



TITLE:

地域振興型新都市開発プロジェクトの計画経営論に関する研究(Dissertation_全文)

AUTHOR(S):

海道, 清信

CITATION:

海道, 清信. 地域振興型新都市開発プロジェクトの計画経営論に関する研究. 京都大学, 1994, 博士(工学)

ISSUE DATE:

1994-11-24

URL:

<https://doi.org/10.11501/3079775>

RIGHT:

新 制
工
975
京大附図

地域振興型新都市開発プロジェクトの 計画経営論に関する研究

A Study on
the Planning Management Theory
of
Newtown Development Project
toward Local Area Encouragement

1994年11月
NOVEMBER, 1994

海道 清信
KAIDOH, Kiyonobu

＜ 目 次 ＞

c987

本論文の要約	1
第1章 序論 —— 研究の目的・方法と計画経営論の構築	9
1-1 着眼点・研究対象	9
1 研究の着眼点	
2 研究の対象とするプロジェクト	
3 地域振興整備公団における新都市開発プロジェクトの経緯	
4 研究の視点	
5 既往研究のレビュー	
1-2 計画経営論研究の目的・方法と論文の構成	17
1 新都市の計画経営論を研究する目的	
2 研究の方法	
3 実践過程での課題	
4 研究テーマに関する用語の定義	
5 本論文の構成	
資料1：日本・英国における大規模ニュータウンの分布図	22
 第I部 地方都市政策と地域振興型新都市の役割	
第2章 戦後地域開発と地方都市政策	
2-1 国土計画・地域開発政策	27
1 政策史の視点	
2 戦後経済社会変化と地域開発政策	
3 地方都市開発整備事業登場の背景	
4 地方都市振興政策の変化と特徴	
2-2 都市・人口配置の変化	37
1 問題意識	
2 全国の人口推移と都市化	
3 秋田県・秋田市の事例	
資料2-1：地方都市と国土政策関連年表	56
資料2-2：公共施設整備計画法及び地域開発関連法	58
資料2-3：首都圏一極集中問題関連文献	61
資料2-4：地方都市圏の人口増減	63
 第3章 地域振興型新都市開発プロジェクトの成立過程	
3-1 わが国における新都市開発	75
1 経緯	
2 近年の大規模宅地開発の特徴	
3-2 地方都市開発整備事業の実施状況	79
1 事業実施状況概括	
2 事業の歴史区分	
3-3 地方都市振興における新都市開発プロジェクトの位置づけ	83

1	自治体の地域振興ニーズ	
2	新都市開発手法の特性	
資料3-1	：地方都市開発整備事業地区の概要表	9 0
資料3-2	：地方都市開発整備事業地区概略計画図・位置図	9 5
第4章	英国におけるニュータウン開発プロジェクトの計画と経営	1 1 1
4-1	ニュータウン開発政策の経緯	1 1 3
1	経緯	
2	実施状況	
4-2	英国ニュータウン開発プロジェクトの制度的枠組	1 2 0
1	英国都市計画制度の概要	
2	ニュータウン開発の法律・制度の仕組み	
3	計画・建設・管理の体制	
4	計画・建設・管理のプロセス	
4-3	英国ニュータウン開発プロジェクトの役割と成立条件	1 2 6
1	人口・産業構造変化と新都市政策	
2	立地条件と政策目的	
3	既存都市との関連－パートナーシップと計画策定・実施過程	
4	住宅政策と入居者構成	
5	資金計画と採算性	
6	商業・産業立地方策	
7	開発公社とニュータウン委員会	
資料4-1	：英国ニュータウンの概要	1 4 7
資料4-2	：英国ニュータウン関連年表	1 6 4

第Ⅱ部 地域振興型新都市開発プロジェクトの計画策定と事業経営の方策

第5章	地域振興型新都市開発プロジェクトの仕組み	
5-1	新都市開発プロジェクトの制度的枠組み	1 6 9
1	地方都市開発整備事業の目的	
2	制度的枠組み	
3	住宅・都市整備公団事業との比較	
5-2	新都市開発プロジェクトと都市圏の特性	1 8 7
1	デマンド条件とニーズ条件	
2	人口規模別地方都市圏の概況	
3	新都市開発プロジェクト実施都市（圏）の特性	
4	デマンド条件・ニーズ条件による実施傾向分析	
5-3	都市圏の構想と新都市の位置づけ	2 0 1
1	都市圏の構想と新都市計画の論理	
2	都市圏の構想と新都市の役割 —— バランスと連携の計画論	
3	都市圏の構想と新都市の位置づけ —— 事例分析	
資料5-1	：都市圏規模別主要指標	2 2 9

第6章 地域振興型新都市開発プロジェクトの経営プログラム

6-0	本章のねらいと分析の視点	243
6-1	開発方式選定論	245
6-2	業務施設の立地と新都市計画	251
1	業務施設の類型化	
2	業務施設の立地効果	
6-3	宅地供給計画論	256
1	分析の視点	
2	応募者・居住者像からみた宅地供給計画論	
3	都市圏における新都市の宅地供給シェア論	
6-4	宅地供給手法論	280
1	住宅宅地供給手法別特性	
2	複合機能開発と宅地需要 —— 「職住一体開発論」の検討	
3	民間開発等との比較からみた特性	
6-5	収支構造	293
1	主体別原価構成	
2	新都市の建設費用	
6-6	ライフスタイルと生活利便施設	298
1	入居者のライフスタイル	
2	入居初期段階における生活利便施設の整備方策	
資料6-1	宅地（更地）応募状況	307
資料6-2	新都市の建設費用	310
第7章 地域特性を活かす新都市計画の策定方法		
7-0	新都市の計画・設計・実施の流れと計画テーマ	315
7-1	計画策定過程と自治体	323
1	新都市計画と法定計画・自治体計画	
2	プロジェクト推進体制とパートナーシップの形成	
3	計画変更論	
7-2	地区選定計画論	339
1	基本的な地区条件	
2	地区選定方法論	
7-3	複合機能新都市の計画方法	343
1	複合機能土地利用計画の策定方法	
2	タウンセンター計画	
3	住宅地計画論	
7-4	環境・景観管理計画	356
1	新都市における環境計画手法論	
2	建築協定の分析	
7-5	地域特性を演出する計画手法	365
1	既存調査による地域特性を演出する計画手法	
2	地域特性による計画手法論	
7-6	マスターデベロッパー論	372
資料7-1	計画変更の事例	378
資料7-2	都市開発に関する法体系	382
資料7-3	事業経緯の事例	384

資料 7-4：開発候補地区土地条件チェックリスト	385
資料 7-5：環境形成のための仕掛け	386

第Ⅲ部 まとめ ―― 地域振興型新都市開発プロジェクトの計画経営論の考察

第8章 地域振興型新都市開発プロジェクトの計画経営論

8-0 都市整備論	397
8-1 地域振興型新都市の役割	397
1 地域振興型新都市の特質	
2 地域振興の目標・構想と都市開発手法	
3 大都市対策から地域振興手法への展開	
4 ニュータウン政策と都市発展サイクル	
5 産業振興と立地促進計画	
8-2 地域振興型新都市開発プロジェクトの経営	402
1 計画策定過程	
2 自治体とのパートナーシップの形成	
3 収支構造と採算性	
4 民間投資の導入とマスターディベロッパー方式	
5 都市空間形態と農業的利用との共存	
6 計画条件変動と計画の柔軟性	
8-3 複合機能と入居者像	410
1 複合機能性の意義	
2 多様な住宅宅地供給方策	
3 住宅入居者階層と新都市内雇用者階層	
8-4 地域振興型新都市の計画方法	412
1 モータリゼーションと土地利用計画・交通計画	
2 都市圏計画との連携方策	
3 ニュータイプのニュータウンの動向	
8-5 開発効果論と地域振興型新都市開発プロジェクトのあり方	416
8-6 日英ニュータウンの比較	418

第9章 今後の課題

9-1 計画経営業務のプロセスと解決課題	425
9-2 今後の課題	428
1 都市開発プロジェクト論	
2 都市開発プロジェクトにおける計画経営論の機能	
3 地方都市における新都市の役割	
4 地方都市計画論 ―― 都市像と都市の目標	
5 これから地域開発・都市開発のあり方	

著者の既発表論文・著作・業務等	437
-----------------	-----

本論文の要約

本論文の要約

本研究が対象としている新都市開発プロジェクトは、都市施設の先行的整備を進めながら、大規模な宅地造成により計画的な土地利用と都市機能配置を集約的に実現する高度で複雑な都市開発事業方式である。本論文は、国土の均衡ある発展を目的とするわが国の国土政策に基づいて設立された地域振興整備公団が、20年間に全国19地区（1994年4月現在、実施準備中4地区を含む）で実施してきた新都市開発で得られた計画・事業方式についての記録と知見を主たる資料として、計画経営という観点から総合的に考察したものである。

このプロジェクトは、英国のニュータウン開発方式をモデルとしたわが国の大都市におけるベッドタウン型大規模住宅地整備手法としての住宅公団（後の住宅・都市整備公団）の事業手法を基本としている。しかし、地域振興整備公団の新都市開発プロジェクトは、次のような特徴を有していることから、計画経営という観点からのプロジェクトの分析・考察が必要となっている。

ここで、新都市の計画経営とは、プロジェクトの計画を経営の観点を重視して策定し、プロジェクトの経営において、計画にフィードバックしながら進める方法を指す。これにより、開発投資の運用経営という経済面と活気ある空間と価値ある物的ストックづくりという総合的効果を視点に据える。

- (1) 国土政策による事業実施地域及び開発規模の限定。
- (2) 公的事業主体による計画的で大規模な新市街地整備、独立採算性、任意の用地買収ないし土地区画整理事業という事業手法の適用（大都市型新都市との共通性）。
- (3) 地域振興を目的とする都市開発のため、国の事業でありながら、自治体の事業実施要請と同意及び事業推進体制の確立、自治体による宅地の優先的引き受けと公共事業費用の負担導入、地域特性を反映したモデル的都市開発の期待。
- (4) 多様な都市機能に応じた都市圏計画との整合性、役割分担による都市機能連携・補完の相互作用、都市空間の再編の役割。
- (5) 新都市整備による都市の定住性の向上と拠点性

の高度化のため、地域の政策目的に合致した適切な複合機能土地利用の導入と配置。

(6) 限られた住宅市場における相対的大規模宅地供給による事業の長期化傾向と供給対象・手法の多様化、経済社会条件の変動への柔軟な対応の重要性。

(7) 都市基盤及び宅地整備を主たる役割とする地域振興整備公団による都市経営と多様な建設投資主体や立地施設の導入。

分析方法としては、まず国土政策と地方政策の交点における開発課題の設定、新都市と既存ストックとの均衡設計、目標設定と需要創出プログラム、入居者像の解明によるプロジェクトの役割の設定と事業方式の展開、開発効果の中間評価と計画への還流、計画変更による影響と柔軟な事業手法の考察、開発推進体制の確立過程とマスターデベロッパー方式の運用など、見いだされた主要課題に沿って、資料を系統的に再整理し、かつわが国及び英国におけるニュータウン開発の系譜を比較しながら、新しい次元から都市開発プロジェクトの計画経営論の構築を試みている。従って、本研究は当該事業に係わる計画経営論の中間総括であると共に、地方都市圏における大規模複合機能新都市開発という新たな都市・地域計画分野での知見とノウハウを取りまとめ、プロジェクト実施効果の最適化のための評価と事業実施手法を考察したものである。

次に、本論文の各章に沿って内容の概略を整理した。

第1章 序論—本研究の目的と論の構成

1-1 着眼点・意義・視点・方法

20世紀後半の先進諸国で登場した新都市開発事業は、大規模な都市施設の先行整備と計画的な土地利用・施設配置を公共主導で実現する事業手法である。

新都市整備は、単なる良好な市街地の整備という目的・効果にとどまらず、地域の都市構造や定住条件にも影響を与え、広域圏の総合的振興目的の達成にも寄与することが期待されている。その開発効果を最大にするために、高次の計画的戦略と事業方式が必要である。

当初からの事業の仕組みは変化していないが、需要対応型ではなく地域振興を目的とするという性格から、事業手法、規模、実施都市圏、自治体との関係など運

営方法が変化してきた。また、既存の都市の拠点性を高めることによって地域振興する方式のため、地域特性を生かし対応する計画方法が蓄積されてきた。

具体的な大規模開発の計画・建設過程を分析した既往研究が少ないことから、筆者の実体験を踏まえた研究に一つの特徴がある。

本論文は、地域公団の地方都市開発整備事業の計画・事業運営手法を分析し、英国のニュータウンとの比較も行って、当該事業の特性を地域振興型の新都市開発プロジェクトとして位置づけ、地域振興効果を最適化するための計画策定と事業運営過程を分析し、都市開発のあり方について考察する。

研究の視点として次の4点を挙げる。

- イ. 新都市の成立条件と事業手法
- ロ. 実施体制と新都市経営
- ハ. 宅地供給計画と入居者像
- ニ. 新都市の計画方法論

研究方法は、地域公団が作成した各種報告書、統計、文献のほか筆者自身の実践記録・関連収集資料の分析である。

1-2 論文の構成

第Ⅰ部で、戦後の地域開発政策の展開と地方都市政策の変遷、その社会的背景としての人口構造からみた国土構造変化を分析した。

第Ⅱ部では、事業の仕組みを整理し、成立条件を都市圏の特性から明らかにした。更に、都市圏計画との関連、宅地計画手法、事業経営構造等を検討した。さらに、新都市開発の先進事例でありモデルとなった英国におけるニュータウン開発の経緯、制度、特徴を分析した。

第Ⅲ部は、Ⅰ、Ⅱ部の総取りまとめとして、英国との対比を示しつつ、地域振興型新都市開発の計画論的特質と地方都市圏開発の今後の課題を論じた。

第Ⅰ部 地方都市政策と地域振興型新都市の役割

第2章 戦後地域開発と地方都市政策の経緯

2-1 国土計画・地域開発政策

開発プロジェクトの背景となる国土政策の分析は次のごとくである。

(1) 国土総合開発計画は、様々な地域政策のバックボーンとしての役割を担う位置づけではあるが、三全総(1977年)以後その位置は低くなりつつある。

個別政策の集大成の性格が強くなった。個別政策の流れを見る必要がある。しかし、人口、産業の地方分散政策による「均衡ある地域発展」は依然として国の地域施策の要となっている。

(2) 国土交通幹線と情報化の発達で国土の立地構造に大きな変化をもたらした。しかし、国の分散政策は「受け皿整備論」が中心で「追い出し施策」は極めて弱い。

(3) 工業分散を柱とした地方振興から、近年次第に地方都市政策の比重が高まりつつある。ただし、地方都市育成策は明確とはいえない。

(4) 開発可能性の全国への拡大基盤を醸成し、特定地域指定による自治体間の競争の組織化が基本的な戦略である。

(5) 地方都市開発整備事業は、高度成長期の国土構造のゆがみを解消するため、地方都市に人口・産業の分散の受け皿をつくることで達成する施策として登場した。

2-2 都市・人口配置の変化

(1) 戦後の基本的な流れは、首都圏を中心とした大都市圏への人口・都市機能の集中であった。

(2) 地域公団が誕生した1974年(昭和49年)は、全国の人口移動者数、移動率のピークを過ぎた時期であった。

(3) 地方圏の全国に対する人口シェアは、1955年(昭和30年)以降一貫して低下しているが、定住人口は1990年(平成2年)には1955年より800万人増加しており、全国人口の半分の人々が地方圏に定住している。

(4) 地方圏の中では、人口規模50万人以上の都市に居住していた人は、1955年の約200万から1990年には約820万人となり、10万人以下都市・農山村居住者は逆に4200万人から3800万人となった。地方圏内での大規模都市への人口集積が進行した。しかし、10万人以下地域に依然3分の1の人々が生活していることも注目すべきである。

(5) 地方圏の人口増加率は、1970~75年をピークとして低下しつつあるが、50万人以上都市では1985~90年にも依然全国平均以上の伸びを示している。

(6) 遠隔県である秋田県を事例としてみると、高齢化が進展し、遠くない時期に社会減に加えて自然減となると考えられる。秋田市は、県内人口を吸引し、県

外に対してはほぼ一貫して社会減であったが、県内人口吸引力は低下傾向で、人口高齢化から全般的な流動性の低下がみられる。

(7) 秋田市の対県外流動は、東京圏が3分の1、東北北海道が約2分の1で、社会減人口数は、広域的な中枢都市圏である仙台のある宮城県の比重が高まり東京圏の約半分となっている。

第3章 地域振興型新都市開発事業の成立

3-1 わが国における新都市開発

(1) 英国ニュータウンをモデルとして、大都市圏への人口流入に対応した住宅・郊外乱開発への計画的対策として登場した。

(2) 1991年現在で300ha以上の大規模宅地開発は42箇所ある。地方圏での大規模なニュータウンは15箇所あるが、中枢都市圏の住宅団地の他は地域公団の地方都市開発整備事業である。

3-2 地方都市開発整備事業の実施状況

(1) 1994年現在で、完了含め15地区で事業実施(4箇所準備中)、15地区の合計面積約4800ha、計画人口16万8千人、概算事業費約7500億円、92年までの全宅地分譲実績約1120ha、独立住宅分譲約5500画地である。

(2) 事業は、マークⅠ(1974年から76年)：大規模事業着手期、マークⅡ(1976年から83年)：一般宅地造成事業中心の事業展開期、マークⅢ(1984年以降)：区画整理事業原則と自治体との実質共同事業化の3期に区分できる。

3-3 地方都市振興における新都市開発プロジェクトの位置づけ

(1) 大規模ニュータウン開発を指向する自治体は、市町村よりも県に多い。

(2) 地域振興型新都市開発プロジェクトの特徴は、都市開発による地域振興方策、公団が事業主体だが自治体からの要請に基づくパートナーシップで進める、宅地分譲で資金回収する独立採算性、大規模な都市開発と公共事業の整備、大規模な複合機能宅地の創出、都市構造の再編等の特徴がある。

第4章 英国におけるニュータウン開発プロジェクトの概要

4-1 ニュータウン開発政策の経緯

(1) ハワードの田園都市から出発し、戦後の都市政策・社会政策として位置づけ、ロンドンの拡張の防止、地方都市開発整備事業への展開、拡張都市と規模拡大

という経過をたどった。イングランドでは4つの地域で21地区、スコットランドはグラスゴウ周辺に5地区、他にウェールズ2、特殊に北アイルランドに4地区が指定された。

(2) 1991年現在で、指定面積10万4千ha(北アイルランド除く)、居住人口227万人である。3つの時期に区分されて特徴があり、指定区域の規模拡大、既成市街地の拡張、ワンセンターの形成などが指摘されている。人口規模は、各期平均1ニュータウン当たり約4~5万人の増加である。

4-2 英国ニュータウン開発プロジェクトの制度的枠組み

(1) 1946年ニュータウン法を基本とし、それぞれの指定地区毎の開発公社が特別の権限を有して進める。事業完了後は公共公益施設は自治体に、宅地の管理・運営・処分はニュータウン委員会に移管される。

(2) 用地は、安価で強制収用権を背景とした全面買収方式で取得された。

4-3 英国ニュータウン開発プロジェクトの特徴と成立条件

(1) 1977年に環境省は新規指定中止を決定したが、背景として英国人口増加率の停滞、ロンドンを中心とする人口集中傾向の低下、大都市人口の減少などがあり、政策重点をインナーシティに移行するためであった。一方、依然として大都市人口の低下、中小都市、農村居住の増加傾向の中で、ニュータウン地域は全国的な成長拠点となっている。

(2) 英国ニュータウンは目的、立地地域などから7つのグループに分類できる。

(3) 国の指定で事業が始められるため、自治体や地域住民、農業団体などから指定をめぐる、意見が出されある程度修正される。自治体とはパートナーシップの形成を目指す、公社の権限・資金・技術力・情報力が極めて強い。

(4) 住宅は、当初の職住一体政策(ブルーカラー層居住)への対応から賃貸・フラット中心であったが、政府の方針変更から、住宅払い下げの他民間資金の導入により持ち家、戸建てが多くなった。居住者が入れ替わっただけで、ロンドンのスラム居住の改善にはそれほど役だったか疑問も示されている。

(5) 職住の一致(自立性)は、テルフォードでは1991年に約90%と極めて高い。

(6) 新都市全体としては、初期には住宅投資が高い

が都市として成熟するにつれ、次第に産業、商業の比重が高くなる。工業立地は、地域間ニュータウン間競争となっている。ニュータウンの全投資額に占める開発公社の投資額は10～20%であり、民間投資の比率が高い。

第Ⅱ部 地域振興型新都市開発プロジェクトの計画策定と事業経営の方策

第5章 地域振興型新都市開発プロジェクトの仕組み

5-1 制度的枠組み

- (1) 目的は、人口と産業の地方分散を進めるため、地方都市の拠点性を高めるための宅地の供給である。国土面積の96%が対象地域である。
- (2) 制度的枠組みは、地方圏での実施、公団が事業主体、自治体からの要請事業、大臣認可、独立採算性、財投資金、原則として300ha以上の開発規模等である。
- (3) 住宅・都市整備公団の都市開発部門と類似した制度ではあるが、分散政策とのリンクがない受け皿整備事業、全国的開発目標がなく個別プロジェクト主義、複合機能開発の必然性、宅地需要の弱い地域での独立採算宅地開発、都市経営の視点の重要性などの特徴がある。

5-2 成立条件と都市圏の特性

- (1) デマンド条件（地域の地域振興課題）による要請とニーズ条件（宅地需要）の矛盾をかかえつつ、条件の両立する地域で事業の成立性が存在する。
- (2) プロジェクト実施都市圏は、県庁所在規模都市、中枢都市外延部地域、大規模施設関連、広域交通関連などである。
- (3) プロジェクト実施都市圏の特徴としては、所得格差と中心性は30万人以上都市圏では中位以下、30万人以下では中位以上、人口の伸びは平均以下などが認められる。

5-3 都市圏の構想と新都市の位置づけ

- (1) 母都市と新都市の関係は、スピルオーバー型、拡張型、並存型、連携・バランス型に分けられ、地域振興型新都市開発は、連携・バランス型を目指す。
- (2) 母都市機能との機能的なバランス・連携は、その働きで補完・競合の関係を母都市との間で形成する。
- (3) 郊外の新たな交通結節点に住宅地、産業用地、福祉施設などを配置して新たな地域拠点を形成しようとする秋田新都市、広島大学の移転を契機としテクノ

ポリス計画を推進し、新たな学術、居住、産業技術、文化の都市圏を形成しようとしている成長都市東広島市の賀茂学園都市、都市の発展を軸状に展開しようとしている盛岡新都市、広域的交通結節点に新都市の形成を目指したが、母都市機能とのバランスと連携の形成が機能していない長岡ニュータウン等で都市構造と新都市の連関を分析した。

第6章 新都市開発プロジェクトの経営プログラム

6-1 開発事業方式選定論

- (1) 地域振興型新都市開発は、1983年までの一般宅地造成事業方式から1989年以来区画整理事業方式に劇的に転換した（その間新規地区未着手）。
- (2) 事業のリスク分散と自治体の事業へのより積極的な参加を求めることにねらいがあった。具体的には、分譲面積の縮小、優先譲渡方式から共同事業方式へ、費用負担の低減による原価低減、都市計画事業としての実施などである。しかし、これにより事務量の増大、計画の柔軟性の低下、複合機能用途実現の制約、整備水準の低下などの傾向が発生した。
- (3) 農地との共存は、事業手法的には地区内では担保されていない。

6-2 業務施設の立地と新都市計画

複合機能の内、住宅以外の機能の特性と立地効果をまとめた。都市圏の構想と新都市の事業経営からみた工業・研究・流通・学園・福祉文化・医療・レクリエーション・大規模公園・大規模商業施設の立地効果を定性的に評価した。

6-3 宅地供給計画論

- (1) 都市圏の人口規模と新都市への広域圏からの住宅需要により、新都市は6つにタイプ分けできる。
- (2) 更地分譲は、広域からの需要を建て売り住宅よりは吸引できる。
- (3) 民間団地等より地域振興型新都市は広域圏からの需要を吸収している。
- (4) 大都市と地元からの応募者、入居者は、世帯主年齢、年収、応募動機、重視事項等に異なる傾向が認められる。
- (5) 都市圏の住宅宅地総需要に対する新都市のシェア算定を、方面指数、時間距離指数、土地建物総額、宅地単価、環境によってモデル化した算定式を提案する。

6-4 宅地供給手法論

- (1) 更地分譲と建て売り分譲の入居者は、需要圏、

世帯主年齢、所得、元の住宅形式等で特徴がある。

(2) 現在のところ職住一体性を示す「地区内就業率」、「地区内定住率」とも低い傾向に留まっている。今後ともある程度高まると想定されるが、新都市開発の目的、母都市との関係、入居階層と雇用階層の相違などから、英国ほど高まらない。また高めることを目的とせず、母都市との機能連携によるオープンな新都市像をめざす。

(3) 民間住宅団地入居者との比較では、需要圏、世帯主所得、世帯人員、敷地住宅規模、価格重視事項で特徴が認められる。地域振興型新都市開発プロジェクトにおける住宅地は、その大規模性、モデル性から、地域の多様な需要階層を対象にしながら、事業のモデル性追求の観点から中の上クラスの需要層にシフトする傾向がある。

6-5 収支構造

(1) 地域振興型新都市開発プロジェクトの特徴は、民間や住宅・都市整備公団のプロジェクトと比較して、国による公共事業費負担が大きいこと、開発主体の負担割合が低いこと、実額の工事費が低いこと、金利負担が大きいこと、諸経費率が高いことなどの特徴がある。すなわち、プロジェクトは公共事業と自治体負担に支えられて、規模に較べて長期事業として展開されていることを示している。

(2) 平均的な新都市建設費用（建物含まず）は、造成面積当たり7500万円/ha程度である。

6-6 ライフスタイルと生活利便施設

新都市の立地条件により、初期利便施設の整備条件は異なるが、一戸建て住宅地が多く、年間の分譲区画数は1地区当たり100~200程度である。入居者の日常生活利便施設を確保するためには、最小集積規模として600世帯の入居をまず実現する必要がある。また、第三セクターによる支援も生活利便施設の早期立地促進には有効である。

第7章 地域特性を活かす新都市計画の策定方法

7-0 計画・設計・実施の流れと計画テーマ

フロー図で、プロジェクトの流れに従った計画検討テーマ・課題と考え方をまとめた。

7-1 計画策定過程と自治体都市計画

(1) 新都市計画の実施のために必要な様々な法的関連事項をまとめた。

(2) 新都市計画の上位計画として、自治体の計画があり、新都市計画が具体化した段階で、更に自治体計

画として整合が計られる。新都市では様々なモデル的事業が展開されている。

(3) プロジェクト推進体制は、事業要請手続きの後自治体の中の専任組織、公団現地組織、開発整備協議会の設置などで進められ、それぞれの役割分担の下で進められる。

(4) 新都市計画は、長期事業のため計画変更が行われているが、具体的には期間延長、人口フレームの縮小、タウンセンター計画、新たな施設需要等で変更される。内容によって新都市の事業経営と地域に与える影響が異なる。しかし、地域振興型新都市開発プロジェクトの計画は、柔軟性確保の原則とともに計画の一貫性の原則も必要とされる。

7-2 地区選定計画論

(1) 新都市計画の計画地区の選定条件は、国土庁長官の指針があるが、具体的なプロジェクトの成立条件で検討される。

(2) 立地タイプとして、丘陵地型、近郊農地型、大規模空閑地型、埋立型に分けられる。

(3) 立地条件検討のためのチェックリストを整理した。

7-3 複合機能新都市計画の方法論

(1) 複合機能相互間の立地特性から考慮事項を整理し、配置モデルを提示した。

(2) 新都市の立地条件から2つのタイプのタウンセンター計画のあり方を整理した。

(3) 戸建て中心の住宅地計画の立案方法として、道路計画、造成設計、宅地規模の設定に関して基本事項を検討した。

7-4 環境・景観管理計画

(1) 新都市の環境構成として、骨格的環境と造形的環境に分け、それぞれの構成要素、決定時期、内容を整理した。

(2) 環境形成手法を、主体、方法、対象、内容で整理し、具体的な環境要素それぞれについて配慮事項をまとめた。また、区画道路レベルでのまちなみ景観構成要素と景観計画上の工夫と注意事項をまとめた。

(3) 規制誘導方式である建築協定の特徴を、事例分析した。

7-5 地域特性の演出のための計画手法

(1) 「らしさ」という地域特性を活かす計画は、それ自体地域振興型新都市開発の目的のひとつともいえる。

(2) 地域振特性の現れとその把握、表すものの設定、表し方について一般的な方法の検討と事例分析を行い、計画方法論を提示した。

第Ⅳ部 地域振興型新都市開発プロジェクトの計画経営論の考察

第8章 新都市開発の計画経営論

本論文の結論的章である。全般に英国ニュータウンとの対比を行いながら、これからのプロジェクトのあり方を論じた。

(1) 都市空間論、都市整備計画論、都市整備プログラム論から構成される都市整備論の全体像の概要をまとめた。

(2) 地域振興型新都市開発プロジェクトの特質、役割を検討し都市発展のサイクルを踏まえつつ、成長拠

点としての新都市のあり方を提起した。

(3) プロジェクトの成立条件を高めるために、自治体とのパートナーシップの形成、採算構造の改善、民間資本の導入を計りつつプロジェクトのねらいを達成するため、マスターディベロッパ方式を提起した。さらに、計画の柔軟性の確保の重要性を論じた。

(4) 複合機能開発の意義、入居者像を論じた。

(5) 計画方法、都市圏との連携方策を検討し、プロジェクトの効果として、経済効果、社会効果に加えて空間形成効果の重要性を論じた。

第9章 今後の課題

本論文の内容を踏まえて、新都市開発プロジェクトの計画経営論の全体像をとりまとめた。さらに、論点を整理し今後の研究課題を整理した。

第 1 章 序 論

研究の目的・方法と計画経営論の構築

第1章 序論

研究の目的・方法と計画経営論の構築

1-1 着眼点・研究対象

1 研究の着眼点

わが国における戦後の地域開発政策は、目標として、国土のバランスのとれた発展を目指してきた。そのために、産業の地方立地と人口定住を可能にするよう全国交通ネットワークと地方立地基盤の整備に努めてきている。しかし、今日、首都圏にみるように全国化した産業、情報、市場構造は、その中枢拠点や研究開発拠点としての巨大都市に、逆に過度に集中する傾向を強めている。このため、地方圏の整備においても、広域拠点性とアーバンティ豊かな魅力ある都市整備が求められるようになった。

そこで、計画的で集約的な開発効果を実現できる複合的な機能を有する新都市開発プロジェクト方式への期待がいよいよ高まっている。

本研究は、複合型機能の新都市を地方都市圏に計画的に開発することによって、都市の拠点性を高め、人口の地方定住を促進しようという、戦後の地域開発政策の中でも重要な役割を果たしてきた都市開発プロジェクトが培ってきた計画方法、事業経営方式などの実践理論と技術的蓄積を、地域振興効果という総合的見地から再考察し、新しい視野から都市計画理論として構築したものである。

2 研究の対象とするプロジェクト

わが国の新都市開発は、初期の中小規模住宅団地に始まり、さらに郊外居住地型ニュータウンから、本研究が対象とするような複合機能を有する新都市開発プロジェクトへと発展した。都市という存在は複雑で有機的であり、到底全てを設計しつくせるものではない。しかし、それ故に、自由な居住や都市活動とそれを担う建築・施設づくりを確実に保障するような都市構造や基盤整備、環境管理システム、基幹投資プログラムが必要となる。

わが国のニュータウン開発はすでに、半世紀以上の計画・事業化プログラムの経験と技術的蓄積を行ってきた。特に、新都市開発という分野においては、

そのような成果は、1974年に設立されて以来わが国の全国主要地方都市圏で、新都市開発を実施してきた地域振興整備公団（以下、地域公団）によるプロジェクトにおいて、考案され蓄積されてきている。

その理由は、第一に地域公団の前身である産炭地域振興事業団（1962年発足）の時代から、地域振興プロジェクトの実績と経験が豊かであり、これが地域公団にそのまま引き継がれていること、第二にこの20年間で風土・環境・状況が異なる19都市で延べ約6000ha、計画人口約18万人の新都市開発プロジェクトを実施（準備中含む）してきており、そのノウハウの内部蓄積が多であること、第三に地域公団は、地域自治体＝市町村とは違って、国の地域振興施策という背景を持ちつつ、個々の地域で自治体の要請に基づき、その期待を事業＝プロジェクト化により実現するという機動的な開発事業主体である。それだけに、独立した開発事業集団として、さまざまな状況と条件を解析し、呼応し支援するという新都市開発プロジェクトのノウハウを有している。

しかし、このような開発機関における経験とそこで生み出されたノウハウは、そのままでは一般、全国、あるいは世界の都市開発に役立つところの技術蓄積には成り難い面がある。個々のプロジェクトの実践の経験は、事業完了とともに霧散する。事業報告書、年報、技術レポートに蓄積されるのは、一部である。また、時々内部資料として流布使用されるが、広く都市計画の分野で活用されるには、系統的に整理され、理論や方法論として、内部から体系化されることは困難である。一方で、外部から各部署、各地域に散在する情報へのアクセスは容易でなく、かつ状況のプレイバックが不能なために、研究対象とすることが困難である。

筆者は、さいわいにして、1975年に地域公団に勤務して以来本部及び地方部門の計画作成プランナー、コーディネーターとして、多年に渡り計画実践を通じて理論的な追求をつづけてきた。これらの成果を把握して、計画経営論を構築できる状況に恵まれている。

3 地域公団における新都市開発プロジェクトの経緯

1) 地方都市開発整備事業の経緯と筆者の経験

地域公団は、1962年(昭和37年)に産炭地域の振興を目的として発足(産炭地域振興事業団)し、その後1972年(昭和47年)に工業再配置業務が加わり改組(工業再配置・産炭地域振興公団)され、さらに1974年(昭和49年)に地方都市開発整備事業を実施するために、地域振興整備公団となった。

筆者は、地域公団発足の翌年1975年(昭和50年)に公団に就職した一期生である。公団本部都市整備計画部・賀茂学園都市開発事務所・秋田都市開発事務所等に勤務し、地方都市開発整備事業を直接担当してきた。本部では、新たな事業地区の計画策定、事業の有効な推進方策のあり方、事業管理方策、新たな展開方策などを調査し、事業実施の現場では具体的な事業の実施(計画設計、自治体等関係機関との調整、事業管理、住民対応等)を担当した。また、1992年から94年にかけて(財)国土開発技術研究センターに出向し、主に地域公団からの委託調査で新都市の計画・経営に関する多くの調査を手がけた。

大学院時代は、地方都市の魅力論、工業都市開発、衰退した地方都市の復興方策、高速道路開発の地域に与える影響などをテーマとした研究をしていたため、地域公団の地方都市開発部門は、都市開発の実践の場でこれからの地域のあり方等を学び、具体的に望ましい都市空間・居住空間を形成できると考え、魅力的な職場と思われた。当時は、高度経済成長の末期であり、日本列島改造論をめぐって論争が繰り広げられていた。地域公団の地方都市部門の第一号である長岡ニュータウンは、その日本列島改造論の25万人都市構想のモデルといわれた。15年間の事業期間で、1000ha、4万人の計画フレームと多機能新都市プロジェクトという、地方都市では例を見ない規模と内容の事業であった。地方都市開発の計画策定と事業経営方法はわが国では未開拓の分野で、開発5原則(注1)など理想に燃えた取り組みもあった。

注1：初代総裁平田敬一郎は、新公団発足にあたり、美しい国づくり、豊かな生活尊重、人間性尊重の住みよい地域社会づくりという国土開発・地域振興の3大基本目標とともに事業の実施にあたって示した次の5つの原則—公害をださない、自然や文化財を大切に自然地形や河川・樹木を生かした造成、人間性の尊重、地域の個性・伝統・考え方を尊重し特色のある開発振興、総合性・計画性・協調性(『新日本列島』18号、地域公団)

こうした地域開発の大乗的目的意識の一方で、初期

の実践においては大都市のニュータウン開発の計画手法を手本にせざるを得なかった。しかし、地方都市圏における都市開発は、単にハード面での都市計画理論だけではなくそれを実現する計画経営論の裏付けがなければ、目的を達成することは出来ないことが分かるようになった。

2) 地方都市開発整備事業をとりまく状況変化

1978年(昭和53年)の第2次オイルショックによる経済不況から、地方の時代といわれ、定住構想を柱とした第三次全国総合開発計画が策定された。しかし、1983年(昭和58年)から始まった長岡ニュータウンの住宅地分譲が不振だった事が、その後の地方都市開発整備事業の方向に大きな方向変化を与えた。すなわち、都市圏の特性に応じ母都市圏と連携のとれた計画策定とプロジェクトの特性に応じた事業経営方策の導入の必要性が明確となった。

具体的には、より効率的な事業の進め方と地域の特性に応じた対応、地域性を生かした計画のあり方、事業手法の全面買収方式から区画整理方式への転換、規模の縮小や金利軽減策などの制度改正の要望、公共施設の費用負担のあり方、段階整備などの造成方法、分譲方法、民間資本の導入方策、住宅地計画のあり方と新都市の魅力付け、地域の需要分析と商品としての宅地計画、市街化戦略等が検討された。また、事業地区の点検と将来見通しも検討された。地域の限られた市場を前提として、地域活性化を目的とした自治体とのパートナーシップ方式を生かした都市開発の計画・経営方式への転換である。近年では、かつての人口フレームの増大を前提にして、増加需要の幾分かを受け入れるという方法が通用しない調査地区もある。住宅・都市整備公団における採算性の最も悪いであろう地区が地域公団では最も採算性が良い地区であるといった評価で、地方都市開発整備事業の成立性の困難さを説明する場合がある。バブル経済時期には、首都圏の地価の異常な高騰と地方での資金活用等から事業地区の土地分譲が活発であったが、一時的な現象であった。

地域開発の分野では1983年(昭和58年)のテクノポリス法(「高度技術工業集積地域開発促進法」)が、経済構造の転換に対応して地域における技術集積をめざし、産業・学術研究・居住を一体とした地域開発を提起した。テクノポリス計画の新しい視点は、一つは産業政策を基軸としながらも都市開発を組み入れ

たことにある。第二に、それまでの地域開発政策が遅れた地域の引き上げを目的としていたのに対し、新たな技術集積の可能性のある地域を対象とした点にある。地方都市開発整備事業地区の多くがテクノポリス指定地区の中核的事業となっている。産・学・住プラスアルファという新都市開発プロジェクトの政策的裏付けとなった。

テクノポリス計画の流れは、その後、産業構造のソフト化に対応するために、1988年（昭和63年）の「頭脳立地法」（「地域産業の高度化に寄与する特定事業の集積の促進に関する法律」）によるソフト団地の整備、更に1992年（平成4年）には、大都市圏から事務所機能の地方移転を促すため、地方拠点振興法によるオフィシャルカディア事業（従来のソフト団地に業務、事務所機能拡大）が導入された。また、同法によって、地域公団が特定再開発事業を地方都市で実施できるようになった。

地域開発政策は、産業政策としては太平洋ベルト地帯の開発、地方での大規模工業基地から内陸工業団地の形成へ、業種的には化学・鉄鋼などの素材型から機械・電気産業へ、さらにはソフト産業やオフィスの立地誘導へ変化した。また、開発対象地域は遠隔地から農村、地方都市周辺から都市内部へ、開発手法は郊外団地開発に加えて、駅周辺などの特定再開発事業などが加わってきた。すなわち、産業立地はより都市指向を強め、地方圏の振興は都市の拠点性をより高める方向へと進展してきたといえる。

ポスト テクノポリスとして登場したリゾート法（1987年、昭和62年「総合保養地域整備法」）は全国的なブームを巻き起こした。しかし、具体的な事業が進んでいる地域は少ない。地方都市開発整備事業も関連調査は行われたが、事業には至っていない。その意味するところは、地方都市開発整備事業が既存集積との関連を有する都市開発事業であり、定住の促進という目的においてリゾート法の主旨と相いれなかったからである。また、供給側の論理だけでは、開発プロジェクトは、地域の資源を活かし、そこを利用する

国民大衆のニーズに対応できず事業としても成立しがないことが明かとなったのである。ただし、大都市とは違う豊かな地域の中でのゆとりある生活の追求と地域の人々の多様な就業機会の確保などから、将来的にはリゾート開発は、中小都市や農山村の滞在型観光による地域活性化方策へと展開されると考えられる。

今日でも、地方において地域開発施策が継続的に求められている状況に変わりはなく、わが国全体の人口・経済の成長性の鈍化により、さらに必要とされるであろう。地域を支えるのが中心地たる都市であり、地域の活性化を目的とした都市開発需要は無くならないであろう。返って、一層採算性の厳しい地区で新たなプロジェクトが求められるのではないだろうか。それは、1993年（平成5年）に地方拠点整備法（「地方拠点都市地域の整備及び産業業務地域の再配置の促進に関する法律」）で指定された都市数の多さ（注2）と多様さが示している。しかし、全国的な人口増加の伸びの鈍化と拠点への集中傾向、製造業の海外進出による国内産業の空洞化の懸念、産業構造のソフト化や全国的な交通通信基盤の整備の進展特に通信分野での自由化などソフト分野を含む変化による立地の自由度の増大、さらに人々の生活価値観の多様化や高齢化社会における居住地選択の広がり等様々な分野で、都市開発をとりまく状況は変わってきている。都市開発の内容や規模手法は、単純な成長曲線に従った受け皿論の見直しが求められている。

そこで、都市開発・地域振興の事業手法としての地域振興型新都市開発プロジェクトの計画と経営の経験を、約20年の実施状況を踏まえて中間的な総括をしておくことは、今後のわが国の地域振興、都市整備のあり方を検討する上で、重要な意義があると思われるものである。

注2：国土・建設など6省庁が共管して進め、4全総の多極分散型国土形成を目指し中核となる都市と周辺市町村を一体的に整備する。施行から1年半経過した1993年（平成5年）12月現在で44箇所が指定され最終的に80箇所程度が指定される見込み。これまでの地域開発関連法の指定地域が20から30程度であったのに較べ数倍多い（日本経済新聞1994年1月4日付け特集記事「拠点都市、動き出す」を参考）。

4 研究の視点

1) 英国のニュータウンから学ぶこと

わが国で英国のニュータウン開発が最も熱心に研究されたのは、大都市圏での大規模住宅団地が住宅公団などで計画され始めた1950年代後半から70年代半ばである。その内容もロンドン周辺の溢れ出し人口の受け皿として計画されたニュータウンの空間計画が中心であった。その後、英国では1970年（昭和45年）のセントラルランカシャー以降は、ニュータウン法による新規の開発は中止された。

1980年代から開発公社が相次いで解散し、1992年（平成4年）にはイングランド最後のニュータウン開発公社であるミルトンキーンズが解散した。ニュータウン事業の開発段階の長期の経験は事業記録書としてまとめられ、計画論以外の状況を知ることが出来るようになった。一方で、ニュータウン地域は、公社解散で都市建設が終了したのではなく、ニュータウン委員会等に土地建物の資産が移管され、長期にわたり成長し成熟しつつある。

また、ニュータウンが有する田園都市構想以来の豊かな住環境は次第に評価が高まっている。強力な権限を有する単一開発主体・自治体や民間とのパートナーシップによるプロジェクト経営・計画性・居住者指向・環境や景観の重視・複合機能性・交通基盤など立地条件の整備等新都市開発の手法の優位性を改めて評価することができる。

職住一致した自立性と社会階層ミックス原則は、わが国の大都市での住宅団地開発では、住宅規模や形式・所有関係等の多様な住宅供給手法として取り入れられたが、入居階層は基本的には、長時間通勤を伴うホワイトカラー層である。英国でこの原則が重視されたのは、既存都市の周辺のグリーンベルトの保全による母都市から離れた位置での開発地区の選定、既存市街地の劣悪過密住宅地の人々に新たな職場（主として製造業）と住宅をワンセットで用意することでの既成市街地環境改善指向、社会階層間の移動が少なく2大政党制の確立した英国社会で特定の社会階層による新都市人居階層の忌避等を背景としている。地域振興型新都市開発では、複合機能性をもって英国のニュータウンに近いイメージで、職住一体開発として認識されてきた。しかし、英国における社会経済的、政治的、そして地域空間的構造や都市計画制度の違いを踏まえて検討されなければならない。わが国の場合、母都市機

能との連携・補完関係を計画の基本におくべきである。なぜなら、わが国の地方都市の住環境は、英国ニュータウンが計画された時点の労働者住宅水準よりは低くはない。また、一戸建て持ち家を基本的とする住宅形式、三次産業・サービス産業化の進展、モータリゼーションによる生活圏の広域化、母都市中心部から近い開発地等の条件が違ふ。ただし、新都市の複合機能がばらばらに機能するのではなく、わが国の特性に応じた計画論が求められる。

地域振興の手法としての英国のニュータウンの役割はあまり指摘されてこなかった。ロンドンのスピルオーバー（溢れ出し、英国でもこの表現はあまり好まれていない）の受け皿以外に、地域振興を目的とした新都市が計画された。今日では、計画的な基盤整備、立地条件、優れた住宅・就業環境、企業誘致体制や、英国全体としての非大都市指向（大都市地域の人口減少）などから、ニュータウン地域は英国での成長拠点となっている。ニュータウン政策は、その失敗のためにではなく、その成功によって、インナーシティ政策へのシフトの象徴として中断された。新規ニュータウンを中断した時期から、新たに都市開発を目的とした開発公社が設立され始めたのである。

新都市の推進体制、管理運営、事業所立地など都市経営・事業経営的側面の研究も遅れている。しかし、空間計画は完成されたマスタープランに表現されているが、それを実現するプロジェクトのシステム・事業経営の裏付けがあって、具体化される。住宅配置計画、道路・交通計画、タウンセンター配置計画などフィジカルな側面だけがニュータウン計画ではない。これを実現するプロジェクトの計画経営論が重要である。

ニュータウン後の新たな動きとして、英国では、地方都市の再開発事業と新規開発ではより小規模なニューセトルメント事業が展開されつつある。ニューセトルメント事業は、その計画内容や民間を含む事業主体の多様性、数十haから数百haの規模、計画位置等に特徴がある。これは、わが国の地方都市開発整備事業に類似した形態であるといえる。また、わが国でも遅延しながらも、エコロジーやエネルギーを機軸とした計画や施策が展開されようとしている。これらは、まだ実現の事例に乏しいが、地域の有する空間的な価値の最大化、持続的な空間利用、多様な利用形態の共存等新しい都市開発・計画方法論や地域空間や地域生活様式のあり方をも、示唆する可能性を含んでいる。

2) 地方都市の住みよさとその条件の探求

筆者が転勤で居住した東広島市、広島市、秋田市、18才まで生活し頻繁に帰省する金沢、現在居住している首都圏近郊の川越市の生活とを比較して、地方都市における生活空間と時間のゆとり・豊かさはやはり優れていると実感できる。地方都市を中心として生活の豊かさを定住条件にできる国土像を実現する事が必要であると考えている。

地域の住みよさを総合的に捉えようとする試みは、様々に試みられているが、多くの人々を納得させるような方式は未だ得られていない。実感としての住みよさとそれでも人々が大都市に流出し自治体は地域振興と定住条件の向上に努めている状況のギャップは何であろうか。地方都市の住みよさは、その都市規模、都市構造、都市空間の使われ方により異なるが、自然との係わり、歴史文化集積、空間的・時間的ゆとり、土地・住宅条件、コミュニティ形成などで大都市地域よりも有利である。30～50万人クラスの都市圏では、首都圏近郊に較べて、映画演劇・スポーツ・文化教養活動に接する機会と費用ははるかに優れている。これらを地域の特性を活かしながら、保全・改善・創造することにより、さらに住みよい地域形成が可能となり、地域定住を促進し、ひいてはゆがんだ国土空間構造の再編性にもつながる。しかし、一方ではモータリゼーションの浸透とそれに対応したゆがんだ地域構造、固定した狭い人間関係、全国的なマスコミの発達に比較して生きた情報や刺激の少なさ、都会的な楽しみの不足、才能や意欲を生かせる仕事のチャンス・所得水準などに不満を抱いている人々も多い。地方都市圏はクオリティ オブ ライフ（住みよさ）に関しては、大都市圏を上回るが、クオリティ オブ ワーク（労働の質、賃金、知的創造的労働の側面）の面では劣る故に、大都市指向が止まないとはいえる。

戦後のわが国の地域開発政策は、戦争による国土の荒廃と経済復興を出発点にしたが、基本的な目標として、過度の大都市集中を防ぎ、国土の均衡ある発展を図るための機能分散政策が標榜された。結果的には、最初の全国総合開発計画が策定されて30年を経た1992年の国土構造の姿は、首都圏への一極集中問題が、なお政策的な焦点とされ、地方中枢・中核都市への集中が進み、所得格差も再び拡大している。地域の矛盾は、人々の生活を犠牲にしつつ依然として拡大している。しかし、一方では新たな傾向として、人々の

価値観の多様化や地方での産業立地の進展、都市機能の充実、全国的な交通通信基盤の整備の進展などが相まって、大都市圏空間の非人間性を逃れて、より人間らしい生活を求めて大都市生活を離れることを願望し、さらに実際に地方都市や農山村を定住の場として選択する人々も現れている。

戦後のわが国の地域開発政策は、基本的には経済構造の変化に対応した効率的な地域空間構造に改変していくことが、基本的な目標であった。地域の自治や地域特性を活かした発展の方向は目指してこなかったといえる。例えば、国民の豊かな余暇生活に対応した地域形成と地域振興策をあわせて追求したかに見えたりリゾート法も、結局はリゾート開発産業側の論理が優先したため、抜本的な見直しが迫られている。

地域計画の目標が、どこの地域においても、住みよい地域環境を保全・形成する事にあるとすれば、ゆがんだ国土構造をただすには、全体としての経済の三次産業化を背景として、地方都市を中心として、地域の活性化を図るしかない。また、国土の交通・情報網の整備により、かつての閉鎖的な分散構造の国土から、現状の巨大都市圏への集中・集積構造を経て、開放的でネットワーク化された国土構造が構想される。基本的にわが国の戦後の生産活動拡大（「経済大国化」）と人々の移動と定住行動の繰り返しの結果、今日の国土構造が形成されたのである。国土構造はまた、経済・社会構造の反映でもある。すなわち、わが国の行政権限の中央集中＝自治体の権限の弱さ、均一的な情報化の進展による東京の情報中心化、学歴社会を背景とした大学など教育文化分野に於ける東京集中、金融機関を中心とした巨大企業体制、会社に従属した個人の確立の未成熟、競争社会によるコミュニティの流動化などが巨大都市への集中の背景である。

中央への従属ではなく地域への分権による自治権の拡大（団体自治と裏付けとしての住民自治権の拡大）、均衡ある地域発展という名の下での画一的な地域指定やモデル事業の展開ではなく地域の特性を活かした個性ある地域づくり、地域空間資源の使い捨てから使いこなし等がこれから目指すべき地域のあり方であり、人々にとって幸せな生活をおくる地域的空間的基盤となると考えるものである。国の施策としての新都市開発は、地域の自治体の施策と都市圏計画との整合を基に、展開されるであろう。

3) 地域振興型新都市開発プロジェクトの計画経営論

地域振興型新都市開発プロジェクトは、規模が大きく事業期間が長期で、目的・内容からみて民間ディベロッパーの論理とは合わない。地方自治体が実施するには資金的・人的に大規模で、長期的に特定地域に重点投資を継続することが困難な事業である。一方で、プロジェクトの収支構造から、住宅地を含む宅地分譲により資金を回収する必要がある。従って、国の機関による実施で公共事業や自治体負担等の導入、基幹施設の立地、産業誘致施策等により条件を整えつつ、地域の振興課題の存在と新都市開発プロジェクトの導入の意志決定という「デマンド」条件と宅地需要の存在という「ニーズ」条件が両立する地域で、地域振興型新都市開発プロジェクトが実施される。

プロジェクト実施都市圏の条件は多様である。30万人以上のある程度自立的な都市成長が可能な地域では、同一規模都市圏に較べて振興課題を抱えており、20万人以下の中小規模都市圏では、開発可能性の高まりをあらかじめ受け皿を整備することにより対応しようとする地域である。10万人以下の都市圏では、新都市開発プロジェクトは地域需要だけでは困難なため、通勤圏に50～100万人クラスの成長する都市が存在する。

新都市開発プロジェクトは、計画から実施期間が長期であり、地域振興を目的としておりさらに、プロジェクト自体の慣性力があるため、計画は母都市機能との量的バランス、機能的連携が計られる必要がある。新都市は母都市機能と離れては成立しないし、バランスと連携を欠けば競合関係に陥ったり、宅地分譲が進まなくなる。開発適地の選定、地域課題の設定と導入機能の選定、開発規模の設定、地区外の関連公共事業の計画、計画の核となる誘致施設の具体化等が重要となる。

近代になり一貫して増加基調であった全国人口は、21世紀当初には、伸び率が頭打ちとなることが予想されている。わが国の人口の伸びは、英国など欧米先進国に較べて19世紀後半から高い増加率を示してきたが、これからの高齢化社会は、若年令階層の減少と人口増加率の減少が基調となる。基本的には人口増加を地域政策の重要な目標としてきた地方都市に於いても、人口の停滞と減少が更に広範に見られるようになるだろう。その時の、地域振興方策として、新都市開発はどのように有効なのか。

新都市開発は都市の開発整備による新たな生活空間形成手法である。都市の発展(衰退)メカニズムの中で、また当該都市の特性との関連で、位置づけることにより普遍化し、発展途上国に於ける地域振興方策の一手法としても、活用できると考えられる。

公共投資による開発可能性の支え(ポテンシャルアップ効果)、新たな良質の居住環境の形成、企業立地などによる雇用の場の創出、産業構造変化への対応と新たな技術基盤の形成の場の提供、都市的ニーズの地域的展開の場、かなり短期間での集中的な建設投資による複合的な都市的空間の形成などは地方都市開発整備事業の特徴であり効果であると考えられる。

一方、現在のシステムは、大都市圏の過度に集中した産業立地の追い出し計画とリンクしておらず、「受け皿」としての役割の制度的裏付けに乏しく、事業の財政的な支援制度も不十分である。巨大都市形成の根元である大企業の本社機能の大都市集中は、政治的・行政的な中央集権の反映である。さらに計画の立案が不十分であれば、母都市中心地や農村などの周辺地域との競合、モータリゼーションを前提とした都市の低密度拡散化の促進などの傾向がみられ、事業手法によっては状況変化への対応に乏しく計画が硬直的であるという課題も見いだせる。

地方都市においては、基本的に住宅問題は普遍的な社会問題とはいえないが、優れた住環境の計画的整備により、都市の定住性の向上や大都市からの広域移転の受け入れによる地域活性化、交流文化基盤の醸成等に寄与できる。また、モータリゼーションの進展に無原則的に対応した結果、都市空間が拡散して中心が衰退し、都市としての魅力が失われつつある傾向が見られる。いびつな都市構造が広範な地域で生じつつあり、地方都市の住みよさを低下させていく恐れが強い。新都市計画は計画的な開発・事業方式であることから、モータリゼーションに対応しつつ、都市圏計画との整合により、既存都市集積とのバランスと連携の計画手法によって、新たな地域の魅力を生み出し、将来の地域の発展の核となることが可能となろう。

地域公団による新都市開発プロジェクトは、1974年(昭和49年)に開始されてからほぼ20年を経過し、1994年時点で、2地区で事業完了、13地区で事業実施中、4地区で準備中であり、分譲済み宅地面積は延べ1100haを越えた。開発可能性調査中の地区も少なくない。分譲宅地面積は計画面積の30

%程度、住宅地では10%程度であり、今後少なくとも20～30年以上は事業が継続される見込みである。事業実施地区は、県庁所在都市を含む地域の中核的な都市圏や大規模プロジェクト関連地区など様々な特性を有する地域が含まれている。プロジェクトの基本的仕組みは変更されなかったが、実際の計画策定内容や実施方策は、プロジェクトや地域の特性に応じて、変化してきた。地域に依然として存在している都市開発への期待に対応するためには、新たな新都市計画論・プロジェクト経営論が必要とされている。そのためには、これまでの地方都市開発整備事業の実施過程の分析により、開発プロジェクトの計画経営論を取りまとめる事が有用であると考えられる。

本研究では、当該事業の基本的な性格を、「地域振興を目的とした新都市開発プロジェクト」としてとらえる。そして、プロジェクトの実際の計画・実施過程の分析に基づいて、プロジェクトの仕組みの背景や特性、事業成立条件、計画方法、プロジェクト経営方策等を分析し、都市開発を手段とした地域振興方策としての新都市開発プロジェクトの適用方策と効果分析、計画経営方法等を明らかにし、これからの都市開発プロジェクトのあり方について提案しようとするものである。

新都市開発という都市計画的手法で、どのようにして地域の拠点性を高めたり、住みよさを向上させることができるのか、これにより人々の定住を促進し、国土の均衡ある発展に寄与できるのかという問題意識が、本研究の出発点である。さらに、都市開発プロジェクトのあり方、地域の特性を活かす都市圏計画の方法、地域の住みよさの評価とそれを高める手法、地域の生活空間形成の手法・主体のあり方についての理論を構築することを目的としている。

5 既往研究のレビュー

1) ニュータウン開発の近年の研究活動

近年のニュータウンをめぐる研究調査活動は、ニュータウン建設の実績を踏まえて、以下のような諸点が特に検討されている。

- イ. 先進国における経験を分析し途上国などに普遍化する。
- ロ. 計画的な市街地形成の場での環境形成の方法、特に住民参加の問題。
- ハ. 成熟段階での空間更新やコミュニティ形成の問題。

ニ. ニュータウンの変化への対応、特にタウンセンターの経営問題。

① 国際ニュータウンセミナー／1985年

「望ましい地域構造を実現するために多機能を有する魅力あるニュータウンを如何に創造するか」をテーマに開催された（社団法人日本宅地開発協会主催、「魅力あるニュータウン—国際ニュータウンセミナー報告書—」）。

内容は、パネルディスカッション（地域整備戦略としてのニュータウン、如何にして魅力あるニュータウンを創造するか）、国内事例報告（多摩ニュータウン、筑波研究学園都市、西神ニュータウン、関西学術研究文化都市）、海外事例報告（オランダ、英国、ベルギー、西ドイツ）が行われた。報告書には海外参加者の16本の報告書がまとめられている。

② ニュータウン世界フォーラム／1987年

「ニュータウンを人類の資産に」をテーマに開催された（主催大阪府、主催(財)大阪府泉北センター・(財)大阪府千里センター、「ニュータウン世界フォーラム報告書」）。

内容は、基調講演会、4つのセッション（テーマは、環境の形成と住民参加、空間形成における新しい試み、家族と人口構成、新刺激と新しい機能への対応）が行われた。海外からの参加メンバーは、フランス、アメリカ、ドイツ、ベルギー、中国、イタリア、オランダ、イギリス、韓国である。

③ 大規模ニュータウン連絡会議／1991年

大阪府などの呼びかけで結成・開催された。設立主旨は、下記の通りであるが、これまでのニュータウン建設・管理運営の経験を交流しようとするものである（第1回資料として「大規模ニュータウン連絡会議資料」、「新しいニュータウン像を求めて」、「日本の大規模ニュータウンの概要」）。

分科会では、近隣センターの機能の活性化と管理・運営、わが国における新しいニュータウン像が議論された。

設立主旨：「社会の工業化・近代化の展開にともなって建設された近代のニュータウンは、都市の力をコントロールし新しい都市的環境を生み出す目的で多くの知恵結集して建設されてきた。特に、戦後に造られたニュータウンは、新しい居住地像を示すとともに都市化への一定の秩序を与える役割を果たしたといえよう。今世紀に建設されたニュータウンは、現在成熟したコミュニティとして生きているが、人口の高齢化など将来に予想される問題も少なくない。自らの更新をはかり、そしてまた、新しい役割を担っていくことが要請されている。21世紀を目前にした現在、時代は大きな転換期にさしかかっており、既に造られたニュータウンはその存続によって新しい時代における役割を担わなければならないし、また、将来新しく造られるニュータウンは、これまでとは違った役割が期待されている。新しい都市の時代にニュータウンはどうあるべきなのであるか。これからのニュータウンの建設や管理について考える時、これまでの国内ニュータウンにおいて蓄積された経験を持ち寄り、定期的な交流しあえる機会を考えた。」

④ 日本建築学会大会都市計画部門研究協議会／1993年

ニュータウンも建設後時間が経過して、住宅ストックの更新や住民の高齢化などの課題がでてきたため、これからの日本型ニュータウンのあり方を検討しよう

として、パネルディスカッションが開催された。多摩ニュータウン、高蔵寺ニュータウン、千里ニュータウンについての報告が出された（協議会資料には、成熟時代の日本型ニュータウンの計画論、成熟時代のニュータウンのあり方、住宅地計画の新たな視点について寄稿されている）。

主旨：千里ニュータウン以来、日本のニュータウンは40年近い歴史を積み重ねてきた。この間、英国のニュータウンをモデルにして出発した計画・建設の経験は、わが国の都市計画・開発に新しい理念と手法をかつてないスケールで導入し、その発展に大きく貢献した。しかし最近では、往時のニュータウンの多くが成熟段階を迎え、住宅・施設の老朽化、住民の高齢化など、インナーシティに共通する問題に新しいフェーズで直面している。ニュータウンにおいても重要課題が、デベロップメント（開発・建設）からマネジメント（環境の保全・再整備）に移行してきたということが出来る。こうした課題の解決には、これまでのニュータウン計画とインナーシティ整備の経験がある程度まで役に立つであろう。しかし、それと同時に、ここには物的環境と社会的環境の両面で質量ともまったく新しい問題が生じつつある。例えば、膨大な住宅ストックの更新は、どのように進めればよいのであろうか。社会的にも年齢的にも均質性の高い多数の住民の高齢化に、どのように対応すればよいのであろうか。今回の協議会では、このような現状認識の基に、千里・高蔵寺・多摩の3つのニュータウンの経験を総括し、英国との比較も踏まえて、人工的コミュニティの成熟段階におけるマネジメントのあり方を検討し、日本型ニュータウンの展望を模索したい。

⑤ 「明日のニュータウン次世代のタウンライフの設計」

本著作は、1990年に建設省建設経済局編著で第一法規出版から発行された。石原舜介氏を座長とする研究会の報告をまとめたものである。ニュータウン開発の歴史、役割、現状と経済社会変化や国内外の新しい試みを整理し、これからのニュータウン像を提案している。例えば、複合機能性、質の高い空間形成を基本として、ニュータウンにおける住まい方のイメージ、高齢化・国際化・余暇時間の増大・情報化への対応・自然や歴史風土の活用・計画の柔軟性等諸要素への対応、さらに、これからのニュータウンのあり方についての施策を提案している。

2) 都市開発におけるパートナーシップの近年の研究

日本建築学会の機関誌「建築雑誌1993年7月号」は、パートナーシップの計画学を特集した。そこでは、住民参加の街づくりの実践、産・学・官・野(民)の形成する地域マネジメント、米国の民間非営利組織の活動、英国の都市開発における官民パートナーシップ、わが国の地権者参加による住宅地更新事業等が紹介されている。

3) 大規模開発の建設過程の研究

片寄俊秀の「千里ニュータウンの研究」があるが、同

氏も指摘しているように、ものづくりの過程を論じた研究というのはわが国にはほとんど見あたらないというのは、今日でも余り変わらない。それは、わが国の都市や地域開発事業の本質的な問題を含んでいるからである。すなわち、一般に開発側と地元側（「地元」というとき、国の立場では地方自治体を指し、地方自治体では地権者や住民を指す）が一般的に対立する構図があることと、開発事業の計画や建設が、住民や地域社会に開かれていないこと（住民主体ではなく参加もほとんどされていないこと）、また建設過程を記録する習慣も必要も開発主体側には存しない。資料は常に一過性であり、内部資料に留まり、事業期間も長期にわたる。さらに、これらを当事者が内部でまとめることは、研究者としての客観的な視点と事業主体としての立場としばしば矛盾する。

（参考）

片寄論文「千里ニュータウン研究」においてもっともオリジナリティが認められるのは、「ニュータウン開発の論理」の分析であると考えられる。千里ニュータウン開発の2つの論理とは以下のようなものであるが、全体的に開発事業と地域との対立を基本的な構図・矛盾と考えているのが特徴である。

a) 「ニュータウン成立条件追求の論理」

事業範囲外からの収奪の論理

用地の全面買収方式、地域の歴史的蓄積からの断絶、職場の外部依存、消費物資・エネルギーの外部依存、排水・廃棄物の外部依存、維持管理問題の事業期間後の自治体や住民へ持ち越し

パイとモデルの論理

不採算施設の区域外・事業期間外への排除、住民要求の無視、モデル性による見せかけ主義／独立採算性が可能であると同時に自治体の実施する正当性のための政治的住宅政策的なモデル性を有していること

b) 「事業の形態的完成優先の論理」

事業推進手段の積極的導入の論理

土地の強制的収用、高速道路の導入、副都心の建設／法改正、関連諸事業の実施
計画変更における形態的完成優先の論理

また、計画・建設の過程における「企画中枢」の存在と役割について分析し、計画的都市建設における必須の組織形態であるが、中央直結で地域住民要求からはかけ離れているという、基本的矛盾を有していると指摘している。

本研究は、筆者の経験とこれまでの事業の実績を踏まえて、地方圏における都市開発手法のあり方を明らかにしていること、地方圏における新都市の計画経営手法の研究を対象にしている点が、新たな分野の研究である。また、地域開発研究の観点から、事業実施中の19地区を対象に、地域特性との関連や全国的な視点も重視している。比較対象としての英国のニュータウン研究は、イングランドにおける各ニュータウン開発公社解散の状況を踏まえ、ニュータウン開発の経緯、建設・管理、プロジェクト経営の観点からロンドン周辺以外の事例分析を中心に新たな視点でまとめている。

1-2 計画経営論研究の目的・方法と論文の構成

1 新都市の計画経営論を研究する目的

- ① 開発事業全体を通じて、複雑に発達した計画経営業務の仕組みと働きを、体系的に把握して、価値実現における役割を明確にすること
- ② プロジェクトの進行段階別に必要とされる課題と計画策定の論理を明確にすること
- ③ 価値実現・開発効果の論理を見いだし、既往の計画経営業務や事業に、それぞれの段階でフィードバックする計画管理機能のあり方を示すこと

本研究では、これらの目的を次の三つの場面での分析と考察として展開する。

まず第一に、開発事業全体の流れの中で、個別課題への対応からスタートして現在では多元化し複雑化している計画業務を、19都市の事業事例の分析を通して、共通にみられる働きを計画技術体系として把握し、明確化している。

第二に、計画業務の各進行段階における主要な課題の登場に対して、そこで実際に立案適用された計画内容を詳細に分析して、新都市開発における多元的な計画理論と総合代替案作成方法の成果を解説する。

第三に、新都市の開発効果を評価する視点で、事業の進行過程を分析して、計画経営プログラム運用へのフィードバックや計画変更さらに柔軟な計画体系のあり方を考察する。

2 研究の方法

ここでの計画経営業務とは、新都市開発への社会的要請や事業方針を具体的な都市の目標像として表現し、達成手段である事業プログラム化する手段であり、人々の英知を集め、実現度を高める意志決定支援の営みである。そして、新都市開発をより均衡がとれ、かつ創意に富み、協調あるものとするために、これまでの実践成果に学びつつ、より望ましいプランニングの方法および運用プログラムのあり方を導くことが、ここでの計画経営論の目的である。

これまでの計画経営業務における多年の経験工夫が、制度、手順、技法などに反映され蓄積され、ソフト技術体系を形成している。

研究の方法としては、地方都市開発整備事業に関連する内外資料の分析と理論構築を行う。分析に用いる主たる資料は、①既往の研究論文、刊行物 ②地域公

団が作成保有する各種報告書、統計資料、文献 ③筆者自身の実践記録、関連収集資料である。地域公団の報告書は、筆者が調査・計画業務の発注者として全体の企画・内容とりまとめに関わったもの、(財)国土開発技術研究センターに出向の際に受託者側としてまとめたものを中心となっているが、それ以外の各事業地区の調査・計画報告書も使用する。

3 実践過程での課題

新都市開発は、地点の選定、計画策定、事業の実施といった流れで進められる。住宅宅地を含めた多様な機能の地域振興型新都市を、10～100万人程度の都市圏で成立させるためには、大都市圏でのベッドタウン型の大規模住宅団地開発や英国のスピルオーバー対応型のニュータウンとは違った手法が必要である。

そこで、これまでの実績や経緯をふまえて、次の4つの視点で地域振興型新都市開発の計画と経営について実践的課題と方法を明らかにする。

① 新都市の成立条件と事業手法

対象プロジェクトは、単なる需要対応型の計画ではなく、開発及び立地施設の効果によって地域の活性化や望ましい地域構成を達成することを目的とする事業である。一方で、宅地が分譲され、市街化が進み新たな町として形成される必要がある。従って、地域の条件と新都市の計画内容が対応し、適切な事業手法が選択される必要がある。

② 実施体制と新都市経営

地域公団は、事業主体として、英国の開発公社のような強力な権限と実現化手法を有していない。また、大都市圏型のような広域需要に対応した一方的な地点選定方式でもない。国の機関でありながら自治体の要請を受けて、自治体とのパートナーシップで事業を推進していく。その形態は、コンセプト、プラン、プログラムの形成を基本として、多様な主体との協調・調整により、事業目的を達成するマスターデベロッパーと呼ぶ役割を果たしている。

新都市は、多様で複合的な機能を限られた需要に対応して、長期間にわたってプロジェクトが運営される。基本的には開発による宅地価値の上昇を前提に、宅地処分収入による独立採算事業である。自治体との関係、宅地供給の方法、開発分譲プログラムや事業管理など

が不適切であれば、事業は目的を達する事はできない。

③ 新都市の宅地供給計画と入居者像

新都市は、大都市圏からの産業や人口の地方分散を促進するという国土政策目的の一方で、地域の特性に見合った住宅宅地需要に対応する必要がある。特に、英国のような母都市整備との連携や職住一致開発の手法がなく、大都市圏からの移転政策が不在の状況での新都市開発では、宅地需要を的確に捉え計画に反映する事が事業の成立性を左右する。

中小規模都市圏における大規模な住宅宅地供給は地方都市開発整備事業以前には行われていない。地域に於ける新たな居住地形形成をどのような位置づけで、どのような人々を対象に進めるべきかというのは新たな計画課題である。

④ 新都市の計画方法論

開発地区の選定と機能導入計画は、都市圏の空間構造に関連するだけでなく、事業の成立性をも左右する。複合機能を適切に配置することは、新都市計画の基本事項であるだけでなく、都市圏計画との連携方法は新たな計画課題である。

地域振興型新都市は、都市圏計画の一環として計画される。母都市圏は、それぞれ歴史的・文化的な特性を有しており、新都市はそれらの地域特性を活かす事が期待される。また、新たな都市空間は地域におけるモデル的な先導性を期待されている。地域特性を活かし優れた環境を形成する方法はさまざまであり、いわゆる「〇〇らしさ」の表現手法を含めた新都市計画の方法の確立は、地域が今後個性と文化を育むためには重要な課題である。

4 研究テーマに関する用語の定義

(1) 地方都市

地域公団法に定める地域（首都圏の既成市街地、近郊整備地帯、近畿圏の既成市街地、近郊整備区域、中部圏の都市整備区域以外の地域）に存する都市。

具体的には、東京都・埼玉・千葉・神奈川、愛知、大阪府・京都・兵庫・奈良以外の道県を対象としている。

(2) 地域振興型新都市開発プロジェクト

本研究では、地域振興整備公団法（第19条1項）に規定される地方都市開発整備事業及びその基本的な性格を指している。

従来のわが国のニュータウン・大規模住宅団地は、

大都市圏における住宅宅地の不足に対応した住宅宅地の短期間での大量・安価な供給が目的とされた（例えば住宅公団法第1条一目的）。事業主体としては、全国的には住宅・都市整備公団、府県レベルでは企業局、住宅供給公社であった。民間は大都市圏及び地方中核都市圏で大規模な住宅団地開発を行ってきた。

地域振興型新都市は、地域の活性化や大規模プロジェクトに対応して計画されるものである。基本的な性格としては、宅地の不足に対応するというよりも、宅地を供給することによって、そこに住宅や産業、教育施設その他の都市施設を立地させることにより、地域振興を図ろうというものである。

宅地需要が充分でない地域で、宅地の分譲を独立採算的に進める必要がある。事業実施に当たっては、事業主体にとっては宅地の需要見通しに不安があり、事業は15～30年程度と長期化する傾向にある。また、土地利用としては、住宅以外の機能が計画された多機能型であり事業経営で考慮すべき要素が多い。大都市からの人口・産業の地方移転の受け皿を目的としているもののそれを実現するための大都市政策との関連付けは、されていない。

事業主体は、国の機関である公団だが、地域振興を目的としていることもあり、地方自治体からの要請を必要としている。対応する推進組織が自治体内に存するのが一般的であり、プロジェクト実施による自治体の費用負担を伴う。

(3) 地域及び地域振興

本研究でいう地域の範囲は、府県単位ないし府県内の大ブロック程度の範囲を指す。

中央政府が関与する新都市開発であり、事業箇所は各県で1～2カ所程度が想定されている。開発規模は、原則として300ha（実態として150ha）以上と定められている。基本的に住宅地を含み、人口フレームは一般的に1小学校が成り立つ程度以上である。開発対象市町村を超えた広域の範囲を対象として開発効果を及ぼすことが期待されている。

地域振興とは、地域が抱えるさまざまな生活または産業的な課題を解決し、そこで人々がいきいきと生活してゆけるようにすることと考えられる。

ところで、かつての民主的地域開発論や地域開発批判論は、その後理論的にそれほど深まっていなかったのではないだろうか。それは、「地域」を抽象的に規定して、地域の空間構造や都市の役割を軽視してきた。ま

た、都市と農村との対立論においても、具体的な地域分析は乏しかった。

従来の農村計画では、中心都市との関係分析が不十分であったし、都市の側は、従来の地理学的なアプローチの域を出ていなかった。また、産業構造の変化による地域の変化や生活・価値観の変化についても分析が不十分であった。産業については、工業（開発）については、検討されてきたが、都市的産業であるサービス産業などの3次産業とそれが地域や空間に与える影響についても十分研究されてきたとはいえない。

工業立地に対しては、地元雇用の増大、無公害、地域産業の育成との結合、地域資源の活用などが地域から期待される。地域開発は、経済政策の一種であり、生活や生産の基盤である地域の変化（地理的変化）を引き起こすのは事実であるが、これが地域問題の解決に果たす役割と限界を明確にしなければならない。つまり、人間の全体的発展を計る上で地域の持つ役割が増大していることは確かだが、地域開発以外の政策も当然動員されるべきである。特に、地域開発の事業手法ないし地域計画的な内容としては、工業開発を典型とする後進国型がイメージされるため、既存都市の整備やソフトな対策は、地域開発とは一般にみなされていないと考えられる。既存の地方都市圏域を含めて、地域に現存している資源（自然的・人間的・施設の・文化的）の特性・良さ・価値・可能性を発見し、破壊から防ぎ、充実し発展させることが必要である。地域問題の発生は、地域の特質を示すカテゴリーの間の総合性均衡性の破壊だけではなく、個々のカテゴリーそれぞれ自身の破壊や不足といった面もある。

大規模工業団地の立地により地域に技術基盤を形成しバランスのとれたインダストリアルコンプレックスを形成しようという考え（期待）や、テクノポリス計画における地域の異業種交流や高度な技術集積の形成、頭脳立地法でのソフトな業種の立地促進、地方拠点都市法による事務所立地など新たな施策も展開されようとしている。しかし、現実の進展は、目標とは大きな隔りがある。企業活動・企業立地の自由（立地目的）と地域における技術や企業活動の活性化（地域の期待）との結合は、企業の論理を基本とする限り限界がある。

人間社会の健全な発展の空間的な構造として、都市と農村を結合した新しい高度に総合的な地域空間・社会というのが望ましい地域像であろう。しかし、地方都市＝生活圏の中に都市的空間と農村的空間を兼ね備え

ているという空間特性の特質の位置づけと地方都市の計画の独自性の確立が未だ不十分である。さらに、現実の地域空間の変化の中では、従来の地域中心としての都市と後背圏としての農村の関係が急速に分解しつつあり、地域空間の総合性、共同性、バランス、公共性などの概念の深化が求められている。

（4）新都市とニュータウン

原則として、英国のニュータウンは「ニュータウン」、わが国の地域振興型新都市は「新都市」とする。地方都市開発整備事業の1、3号地区は長岡ニュータウン、いわきニュータウンが正式の事業名称である。2番目の賀茂学園都市は、広島大学キャンパス用地と住宅地が市街地を挟んで計画されたため、ニュータウンの呼称は使用しなかった。八戸新都市以降は、「新都市」が使用されている。その背景として、ニュータウンが従来の大都市圏の多摩ニュータウンなど大規模ベッドタウンを連想させ、複合機能新都市のイメージに合わないことや開発規模が次第に小さくなってきたことなどが想定される。

なお、地域における新都市の愛称としては、「八戸ニュータウン」、「東広島ニュータウン」（賀茂学園都市西高屋地区）、「津の井ニュータウン」（鳥取新都市）、「御所野ニュータウン」（秋田新都市）などが住宅地分譲の時に使用されている。地方の人々には「ニュータウン」の名称の方に魅力を感じている傾向がみられる。そのほかでは、上野新都市では公募の結果1994年から「ゆめぼりす伊賀上野」、宮崎学園都市は同じく公募で採用した「学園木花台」が愛称として使われた。

5 本論文の構成

本論文は、全3部9章より構成されている。

第1章序論は、本研究に取り組む着眼点や問題意識、研究目的や方法、視点をのべている。

第I部は、地域振興型新都市開発プロジェクトの背景と事業実施状況及びモデルとされる英国ニュータウンの計画経営論を論じている。すなわち、第2章では、わが国の戦後地域開発政策の変遷とその中での地方都市政策の位置づけを行い、その社会的な背景としての全国的な都市・人口配置、人口移動現象と政策展開との関連を明らかにした。第3章では、わが国における大規模宅地開発における地域振興手法としての新都市開発を位置づけるとともに、地域振興における新都市

開発プロジェクト手法への期待と事業特性を論じている。第4章では、本テーマの先達といえる英国ニュータウン開発事業について、田園都市から始まり第二次大戦後は地域開発政策の中核事業として果たしてきた役割、政策の変遷過程、計画・建設・管理のプロセスと体制、開発意図や効果等を検討し、わが国との対比を明確にした。これにより、わが国の地方都市政策と地域振興型新都市開発の役割を、戦後の政策展開の流れと英国との対比を行いつつ明らかにしたものである。

第Ⅱ部は、地域振興型新都市開発プロジェクトの事業の仕組みとそこで遂行されている計画経營業務を整理し体系的に把握し、プロジェクト進行段階に沿って生じた主要課題に対して行った業務実践を具体的に分析し、そこから見いだされた計画論理と計画策定手法、事業経営上の対応を読みとっている。まず第5章では、住宅・都市整備公団の一般的な大規模住宅団地開発との対比でプロジェクトの仕組みを明かにし、開発の動機付けとプロジェクトの実施の政策決定を求める都市圏の立地条件の検討を行うとともに、既存都市集積と新規開発投資との競合補完関係、均衡ある都市圏の発展を可能にする条件、開発効果予測及び開発課題の設

定という計画業務の仕組みを分析している。第6章では、事業の基幹的事項であるプロジェクトの経営プログラムについて、市場分析と需要設定、開発方式の設定、業務施設の立地効果、事業の収支構造について分析している。第7章では、空間的な形象と環境アメニティを有する具体的な都市計画・アーバンデザインについて、自治体都市計画とその協調、複合機能の適切な配置による土地利用計画の立案方策、特色を持った地域での新都市計画の策定方法、環境と環境管理の技法など開発主体の計画業務と自治体都市計画と民間との連携方策及びマスターデベロッパー論を分析している。

第Ⅲ部は、以上の分析結果を踏まえて、開発効果を評価する論点を整理し、主要な課題毎に長期的な展望を試みている。即ち第8章では、わが国の新都市の手本となった英国のニュータウン制度、計画経営の特徴と対比しつつ、地域計画との連携、産業及び居住空間需要の把握と供給方式、計画条件変動への対応やプロジェクト経営方式及び総合的なプロジェクト評価視点の設定など計画経営論の考察を行った。第9章では、今後の地方都市開発及び研究課題を述べている。

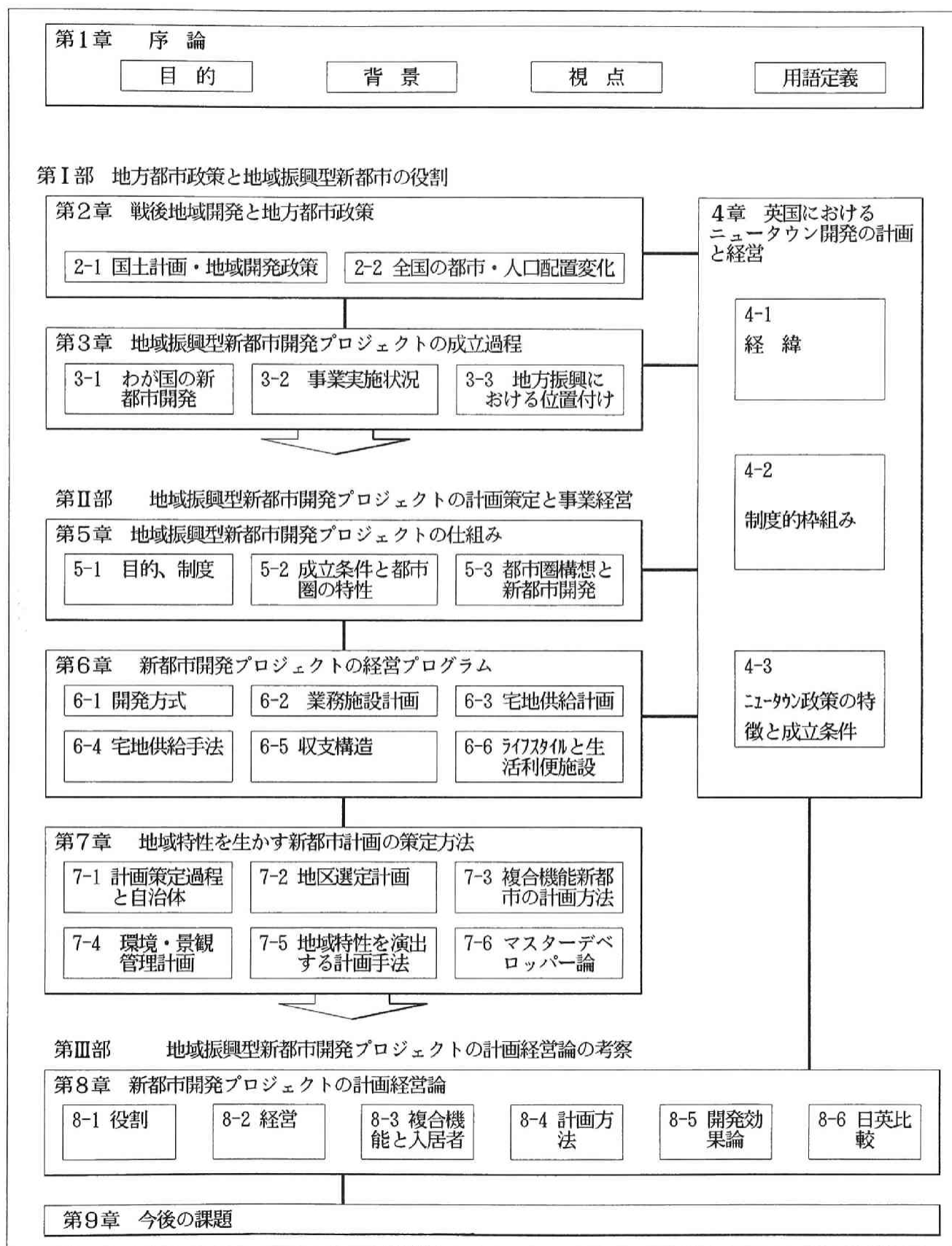
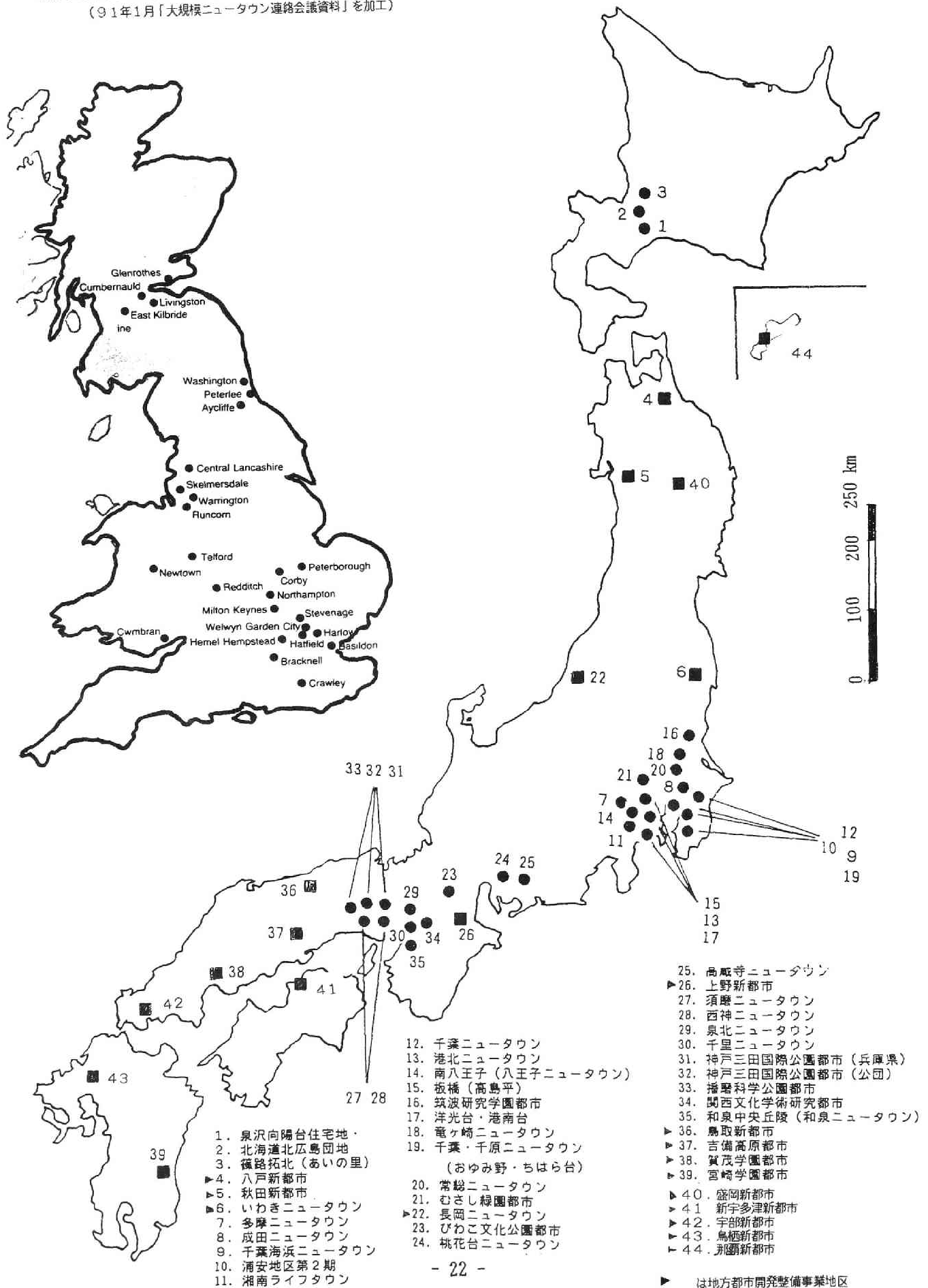


図1-2-1 本研究の構成チャート

図1-2-2 英国ニュータウンとわが国の大規模ニュータウン(同一縮尺)

英国: ● 1946年ニュータウン法指定地域(88年「The Peterborough Effect」)
 日本: ● 300ha以上の大規模ニュータウン及び■ 地域公園の地方都市開発整備事業地区
 (91年1月「大規模ニュータウン連絡会議資料」を加工)



第 I 部

地方都市政策と地域振興型新都市の役割

第 2 章

戦後地域開発と地方都市政策

第2章

戦後地域開発と地方都市政策

2-1 国土計画・地域開発政策

参考資料

- a) 永田、蒲谷：「地域政策」ぎょうせい
- b) ジュリスト増刊号「国土計画と生活圏構想」佐藤論文等
- c) 国土庁計画調整局編：「人と国土別冊、第三次全国総合開発計画第4巻」1978年 大蔵省印刷局
- d) 第73回国土審議会（1977年8月）における国土庁長官挨拶
- e) 経済審議会長期展望委員会・地域・社会資本小委員会報告「2000年の日本―各論・良質な国土・居住空間の形成」1982年8月
- f) 「四全総とこれからの地方自治」住民と自治1986年7月
- g) 国土庁計画・調整局四全総研究会編：「第4次全国総合開発計画・40の解説」1987年 時事通信社
- h) 地域公団：「地域振興整備公団15年の歩み」1989年
- i) 地域公団編：「地域計画要覧」ぎょうせい 各年版

1 政策史の視点

地域振興型新都市開発政策は、昭和40年代の「高度経済成長期」の後半に登場した。直接的には、田中角栄の「日本列島改造論」をモデルにしたといわれている。田中総理大臣の選挙区である長岡ニュータウンが第1号であったこともそれを示していると言われる。しかし、一方新たな地域開発政策が登場するときには、それらを必要としその成立を支える経済社会状況とそ

れの中で、地域地方都市開発整備事業の位置付けを明らかにする。

地域開発政策として、1950年（昭和25年）の国土総合開発法及び具体的な工業立地政策や首都圏整備関連施策についても合わせて検討する。

2 戦後経済社会変化と地域開発政策の流れ

戦後の地域開発政策の柱は、工業化・工業立地政策（産業政策）、広域行政（行財政政策）、交通基盤の整備（建設政策）、通信情報基盤の整備（郵政政策）であった。それは、通産省、自治省、建設省、郵政省のそれぞれの地域政策でもあった。また、地方都市の後背圏である農村の動向は、農業政策と密接な関連があるが、地域政策との関連では、都市化・工業化に従属・促進する方向で、農業政策が進められてきたといえる。地域開発法によって、地域振興するという手法は、世界的にみれば、地域の自治能力の低い後進国型といえる。

表2-1-1 戦後日本の経済社会変化の主要指標

項 目	年 次	1955 (昭30)	1960 (昭35)	1965 (昭40)	1970 (昭45)	1975 (昭50)	1980 (昭55)	1985 (昭60)	1990 (平2)
国民総生産／名目年平均伸び率	(%)	12.9	12.9	16.4	18.0	15.2	10.0	5.8	6.1
国民総生産／実質年平均伸び率	(%)	8.3	8.7	10.8	12.2	4.5	4.5	3.8	4.9
全国人口／年平均伸び率	(%)		4.6	5.2	5.5	7.9	4.6	3.4	2.1
3大都市圏人口 1)	万人	3 015	3 426	3 971	4 491	4 974	5 227	5 457	5 660
地方圏10万人以上市人口 2)	万人	1 877	2 012	2 175	2 348	2 564	2 716	2 819	2 875
全国市部人口率	(%)	56.1	63.3	67.9	72.1	75.9	76.2	76.7	77.4
D I D人口比率	(%)	38.5	43.7	48.1	53.5	57.0	59.7	60.6	64.6
全国人口移動率	(%)	5.80	6.09	7.56	8.02	6.78	6.07	5.39	5.32
一次産業就業人口	万人	1 611	1 439	1 187	1 015	735	606	542	439
一次産業就業人口比	(%)	41.0	32.7	24.7	19.3	13.8	10.9	9.3	7.1
二次産業就業人口	万人	922	1 280	1 512	1 790	1 810	1 862	1 921	2 048
二次産業就業人口比	(%)	23.5	29.1	31.5	34.0	34.1	33.5	33.0	33.3
三次産業就業人口	万人	1 393	1 684	2 096	2 451	2 752	3 086	3 349	3 674
三次産業就業人口比	(%)	35.5	38.2	43.7	46.6	51.8	55.4	57.5	59.6

1) 東京・神奈川・千葉・埼玉、愛知、大阪・京都・兵庫・奈良。2) 1)以外の地域の1990年国勢調査で人口10万人以上の市人口。

戦後の地域開発政策の柱は工業化であり、それにより「国土の均衡ある発展」を標榜してきた。それらは、その時々予測された将来の経済社会条件に先行的に対応しようとするものであった。それらの経済社会条件がどのように変化してきたかを表2-1-1に整理した。

2.1 1945～50年代（昭和20～30年代）

－ 戦災復興と資源開発の時代 －

1) 昭和20年代は、戦後経済の復興期といわれる時期である。戦災復興・災害復旧・食料増産・経済復興の4本柱で展開された。このときの考え方は、戦前の企画院さらには内務省国土局の考え方の流れ－地域的なバランスのとれた国土開発－があったという。1946年（昭和21年）9月に復興国土計画要綱が策定されたが、内容的には計画論技術論としても不十分であったといわれる（資料b）。

2) 全総以前の地域開発政策法として、鉱工業整備促進法案（1953年）、工業地帯開発公団案（1958年）が提案されたが、いずれも廃案となった。国土総合開発法が1950年（昭和25年）に制定され、これに基づき特定地域総合開発計画が22地域で策定された（1951年19地域、1957年3地域）。指定地域の特徴としては、電源開発、資源開発を目的としていたため、都市から離れた地域であった。1967年で計画は終了した。

3) 最初の地方開発法である北海道開発法が1950年（昭和25年）に制定された。

4) 戦災復興区画整理事業が、全国115カ所で実施され、戦後の主要な都市基盤形成が始められた。

2.2 1950年代後半（昭和30年前後）

－ 市町村合併による地方自治体の再編の時代 －

1) 人口、産業の大都市集中傾向が顕著となってきた。1956年（昭和31年）に首都圏整備法が制定され、1958年（昭和32年）に首都圏の既成市街地における工業などの制限に関する法律が制定され、工業・大学の立地制限が始まった。

2) 1957年（昭和32年）に東北、1959年（昭和34年）に九州、1960年（昭和35年）に北陸、中国、四国の各地方開発促進法制定された。総合性を持った国土空間像は、政策としてはまだ登場していない時期といえる。

3) 市町村合併による新市の誕生がこの時期の一つの

特徴である。1953～55年（昭和28～30年）にかけて、市町村合併が怒濤のごとく進められていった。人々の生活の広域化への対応とともにさまざまな開発需要に対する行財政能力の形成をねらった。地方都市では、これ以降本格化する工業立地政策や社会資本整備に先駆けて、自治省が主導した自治体再編から地域の変化が始まったといえる。

2.3 1960年代（昭和30年代後半）

－ 全総＝国土空間の骨格形成の時代 －

1) 国土総合開発法に基づき策定された全国総合開発計画（全総、1962年、昭和37年）は、最初の総合的地域開発計画であった。そこで提起された拠点開発方式は1960年（昭和35年）12月の国民所得倍增計画を策定した経済審議会産業立地部会小委員会報告が最初に提起したとされている。

全総の策定に先立ち、各省でさまざまな構想が提案された。経済社会の変化に対応した新規政策を各省が競い合って立案し、各省間で調整されつつ一つの政策に具体化してくるスタイルがこれ以後同じように見られる。

自治省・地方開発基幹都市構想（1960年、昭和35年）

建設省・広域都市建設計画（1960年、昭和35年）

通産省・工業地帯開発構想（1960年、昭和35年）

2) 1960年代は、重化学工業の臨海部立地を主要な目標としていた。全総の具体化として、工業開発は新産業都市建設促進法（1962年、昭和37年）及び工業整備特別地域整備促進法（1964年、昭和39年）が制定された。新産・工特の指定地域は、1964年13地域、1965年6地域、1966年2地域、1967年1地域の計21地域が指定された。現在も第4次変更を重ねて21地域の事業は継続している。1961年（昭和36年）に低密度地域への工業導入を目的に低開発地域工業開発促進法が制定された。

しかし、同法のねらいは臨海型の大規模工業基地であり、都市の名称は冠していても、都市形成には一部の地域を除いて（例えば備後福山）成功していない事は表2-1-2で明確であろう。

地方都市開発は大規模地方都市開発の提案が各省から提起されたものの具体化しなかった。

3) この時期の「国土の均衡ある発展」は、地方圏の工業化を前提としていた。一方、この時期には、急速な農業人口の減少と三大都市圏への人口集中が劇的に進行した。一次産業就業者は1960年代に4百万人減少し、二・三次就業者は1400万人増加した。三

大都市圏人口は1000万人増加し（31%増）、同時期の地方圏の10万人以上都市では、330万人の増加（17%増）に留まった。この間全国では1000万人の人口増加があったのに、地方圏全体では逆に40万人の減少となっている。

この時期には1964年（昭和39年）秋の東京オリンピックに合わせて1963年（昭和38年）の名神高速道路開通、1964年（昭和39年）の東海道新幹線開業がされ、国土の高速交通幹線網整備が始まった。更に、1970年（昭和45年）の大阪万博という大イベントもありこの時代は巨大都市の集積と地方との結合という国土構造の形成が明確な形で進展した時代である。

表2-1-2 新産工特地域の人口増加率（%）

期 間	新産工特地域	全国平均
1965～1975	1.4	1.2
1975～1980	1.2	0.9
1980～1985	0.7	0.5
1985～1990	0.4	0.4
目標1990～1995	0.6	0.3

資料：地域統計要覧1992年版

表2-1-3 新産工特地域の工業出荷額の伸び率（%）

期 間	新産工特地域	全国平均
1965～1975	11.3	9.6
1975～1980	5.2	5.9
1980～1985	3.8	4.7
1985～1989	4.7	5.6
目標1990～1995	5.3	-

資料：地域統計要覧1992年版

2.4 1970年代前半

－ 新全総・日本列島改造論と工業再配置計画の時代－

1) 新全総が1969年（昭和44年）に策定された。高度成長経済を背景に、大都市集中の弊害除去よりも高速交通ネットワークを整備し開発可能性を全国に拡大し、受け皿としての大規模プロジェクトを遠隔地に整備することを基本としている。過疎過密解消・地域格差の是正を掲げているが、地方都市の位置づけは、国土計画の中ではそれほど明確ではなかった。関連計

画としては、魅力ある広域生活圏の形成、広域生活圏内における交通体系の整備、生活環境施設の整備、地方中核都市計画を述べている。

広域生活圏構想は、自治省の広域市町村計画（1970年昭和、45年）、建設省の地方生活圏（1969年、昭和44年）で具体化した。道路を中心とした公共施設整備に計画の重点がおかれた。

2) 1970年（昭和45年）の自民党都市政策大綱を受けた内容の日本列島改造論（1972年、昭和47年）は、田中内閣の看板政策となった。同書の中で地方都市関連では、地方ブロック中核都市、県庁所在都市の中核管理機能の充実、地方生活圏中心都市の生活環境整備、工業団地を核とした新二十五万人都市の建設などが提案されている。

社会的な反響と田中内閣の「実行力」に呼応して、各省庁が相次いで関連構想を打ち上げた。二十五万人都市構想が注目されたこともあり、地方都市の整備に関して、次のように各省が競ってマスコミに発表したものである。

通産省・新二十五万人都市構想（1972年、昭和47年）－人口25万人程度の新都市を工業再配置計画の誘導地域で60～80箇所計画するというもので、工業を起爆材に地方都市を振興しようという考え。

自治省・新都市圏整備要項案（1972年、昭和47年）－全国の広域市町村圏から人口20～40万人程度の圏域を60～80地区選定。

建設省・地方中核都市整備構想（1972年、昭和47年）－受け皿となる地方都市の機能整備や良好な生活環境づくりを目的とする。生活圏単位に中核都市と周辺農村の生活環境施設を総合的に整備し、地域の特性に応じた工業団地を配置するというもので計画予定箇所は60～80カ所。

また、同時期に開発整備のための財源として新税構想が出された

－建設省の特別都市開発税、自治省の都市整備税、運輸省の事業所税、首都圏整備委員会の事業所事務所に対する課徴金等。

過密地域からの追い出し税が提案され、列島改造論の1970年代に270兆円の公共事業投資という提案に呼応しようとしている。

土地利用計画については、建設省の土地利用計画案では、都市、農業、保護保存、開発調整の4区分で国の方針に従って知事が計画を立案し許可制にするという案、自治省も同様の4区分で提案した。

そのほかに、次のような構想が提案された。

文部省＝新学園構想（1972年、昭和47年）

運輸省＝地方中核都市を中心とする公共輸送網の整備

農林省＝地方中核都市整備と農村の開発整備の推進について。

自治省案と建設省案はまとめられて地方中核都市圏（仮称）の整備に関する制度として発表された。

しかし、これらはいずれも構想の発表だけに終わり、具体化しなかった。省庁間の政策的縄張り意識が先行しただけに終わった。

3) 具体的に法制化されたのは、工業再配置法（1972年、昭和47年）と大都市圏からの工場移転融資及び地方での工業分散の受け皿としての工業団地の整備を目的とする工業再配置・産炭地域振興公団法（1972年昭和47年）であった。農村地域工業導入促進法は、1971年（昭和46年）に制定されている。1973年（昭和48年）に国土庁が設置され、国土の総合的計画官庁として発足した。1974年（昭和49年）には国土利用計画法の制定、国土総合開発公団を設置しようとしたが、公害を全国に拡散する恐れがあるとして反対もあり、名称と内容の一部を変更して工業再配置・産炭地域振興公団の改組による地域振興整備公団法が制定された。これにより地方都市開発整備事業が登場したのである。

4) この時期は、新全総が遠隔地の臨海部に大規模工業基地を想定していたのに対し、1960から70年代の加工組み立て工業の内陸立地の傾向を背景として、大都市部の工業立地抑制と地方移転により、地方都市を育成しようとするスキームであった。しかし、地域公団の工業再配置部門が通産省管轄、地方都市部門が建設省管轄ということから、地方都市整備と工業再配置計画は、実施手法の面ではつながらなくなった。ただし、賀茂学園都市やいわきニュータウンでは同一地域で多部門の事業が実施されている。

5) 新幹線、高速道路、地方中核都市周辺での空港建設等が1970年代から整備され、地方と大都市圏との時間距離が急速に近くなってきた。

2.5 1970年代後半から1980年代前半

－ 三全総・地域定住計画と地方の時代論 －

1) 「地方の時代」

1974年（昭和49年）のオイルショックで、日本経済は深刻な不況となり、大都市への人口集中にもブレーキがかかった。地方の主導による自主的な地域政策が願望・期待され、革新自治体の台頭という政治的な背景もあり、「地方都市の復権」、「地方の時代」が叫ばれた

長洲一は、雑誌「世界」（1978年10月号）の「地方の時代を求めて」で、1960年代の高度成長時代に次いで、第2段階の新しい戦略目標として、自治体政策のシステム化と地域の実体化・大都市の分散化による地域的安全保障を提案している。そして「人間のつながりとゆりのある中小都市の生活が注目されるようになっていきます。そしてこれら中小都市を中心に、近隣の農村に及ぶ生活圏がつくられれば、今静かに進行している農村の崩壊もかなりの程度くい止めることができるでしょう。」「中小都市の復権は、まさに大都市自体の内部で、より自立性を持った中小都市をつくることを意味しています。」と主張した。

2) 新全総の総点検と地方都市問題の提起

三全総は、1975年（昭和50年）の71回国土総合開発審議会で基本方針が了承され、1977年1月に閣議決定された。策定に先立って、新全総の総点検作業が次の8項目について行われた。

経済計画との調整－人口推計と成長経路の模索
巨大都市問題とその対策－巨大都市の現状分析
地方都市問題－人口・産業の動向と地方都市
自然環境問題－自然環境の保全
農林水産業問題
超長期（2000年）展望
工業基地問題とその対策
全国幹線交通施設の整備について

地方都市問題が国土計画の基本的なテーマとして取り上げられたことが注目される。同時期に、地方都市問題懇談会中間報告「地方都市整備の方向」、農村整備問題懇談会中間報告「農村整備のビジョンをもとめて」が、1976年（昭和51年）年3月に発表された。

前者では、地方都市整備の基本方向として、前提条件として、地方公共団体の主体性の確保、都市圏に関する総合的計画構想の策定、都市整備における長期的視野と総合性の確保を提示した。「地方中小都市」では地域住民の生活利便向上要求に応えることは困難なため大都市を一つの体系として捉えること、「地方中核都市」は産業基盤の整備、商業機能の充実、伝統的文化街区などの保存、居住生活環境の積極的整備、「地方中核都市」では新市街地の整備、既成市街地の整備、産業流通関係機能の強化とその施設整備、「地方中核都市」では大都市問題と類似の問題が発生しているとし、中枢管理機能の分散を検討すべきであるとしている。

3) 三全総と定住圏構想

三全総の中心テーマは、定住圏構想である。基本目標として、「大都市への人口と産業の集中を抑制し、一方、地方を振興し過密過疎問題に対処しながら、全国土の利用の均衡をはかりつつ、人間居住の総合的環境の形成を図るという方式（定住構想）を選択する必要がある」（資料c）。居住環境問題を前面に掲げている点は、高度経済成長によるさまざまな歪に対応せざるを得なかったためであると考えられるが、「最近の人口、産業の地域的動向が集中から分散基調に転換しつつあることに着目し」（資料d）たものであった。

参議院建設委員会審議（1977年10月）で、分散と定住との関係を問われて、国土庁計画調整局長は「余り分散という言葉は使わずに、定住ということで、それぞれの地域の側から雇用を通じて、全国的な適正配置ができないだろうかということを根本のねらいにしている」と答えている。また、新全総については、オイルショックその他の経済的な諸条件、特に高度成長から安定成長への移行にともなっており実施されずに今日まできたとも回答している。

定住圏構想は、国土の段階構成論としては、完成度が高いといえる。「定住構想の仕組み」として、三全総は歴史的、伝統的文化に根ざし、自然環境、生活環境、生産環境の調和のとれた人間居住の総合的環境の形成を図る、第二に大都市への人口産業の集中抑制・過疎過密への対処をねらいとする。そして、この新しい生活圏を確立するため、人々の自発的な創意工夫と努力を軸とし、地方公共団体が仕組みを編成していく

といった表現がされている。この通りに受けとめれば、民主的な立論であるといえる。圏域は、①居住区（50～100世帯、全国30～50万）②定住区（小学校区単位程度、全国2～3万）及び③定住圏（全国200～300）で構成される。

地方都市の計画課題として、定住圏の総合整備の一環として整備することやモータリゼーションの進展に対応した生活道路の整備などの交通体系の整備を掲げる。地方都市における総合的環境整備により、地方都市の魅力と個性を生み出すことを目標とする。定住圏の中心都市は20万人を境に顕著な差が認められるため、中枢都市クラスは機能分散を図る、その他の20万人以上都市は秩序ある市街地整備を進め、20万人以下都市は、機能集積を図る。具体的な総合的環境の整備として、自然や歴史環境の保全、交通問題、教育研究施設の充実、地域医療体制の整備、産業育成と雇用の場の確保、計画的な市街地の整備、観光レクリエーション環境整備、定住区の生活関連施設整備、公害防止等を掲げている。

4) 田園都市構想と定住圏構想

定住圏構想を中心テーマとした三全総は、国土庁が発足して初めての全国計画であり、また、安定成長という経済界からの圧力が相対的に小さい時期でもあったため、理想論的な色彩が濃いといえる。

1977年（昭和52年）11月の策定の後、各省庁との意見交換等の後1978年7月に国土庁は「定住圏整備について（案）」をまとめ、同8月に各省庁と懇談会の場で協議したが、了解に至らなかった。

その後、1978年（昭和53年）12月に自民党大平内閣が誕生し、1つの戦略（総合安全保障戦略）と2つの計画（田園都市構想と家庭基盤の充実）を政策として打ち出した。この田園都市構想と三全総の定住構想との整合性を図ることが求められた。

「定住圏は、その整備に当たって、ゆとりと風格のある家庭生活を中軸に、人間味あふれる地域社会形成についての田園都市構想の示唆にきめ細かく対応することによって、同構想の具体化のための仕組みとして作動するもの」との国土庁見解を、同12月28日の関係省庁局長会議でまとめた。

田園都市構想研究グループから1979年（昭和54年）4月に中間報告が発表された。定住圏構想と田園都市構想の関係を見れば、国土計画が時の政府の思惑で左右される政治的な命題であることを示している。

5) モデル定住圏の設定ー理念としての定住圏構想・実現手段の弱さ

1979年（昭和54年）2月に「定住構想の具体的進め方について」が定住構想推進連絡会議（16省庁、のち17省庁）から出された。1県1カ所のモデ

ル定住圏を選定し、調査・指導・助言を行い、積極的、優先的に所要の措置を講ずることとした。1979年（昭和54年）7月に国土庁からモデル定住圏の計画策定について知事宛て通達が出された。結局、44地区でモデル定住圏が設定された。

定住圏構想は、計画論としてはよくまとまっているが、実現を保障する手段に欠けていた。すなわち、圏域計画を国土計画の基本として構成するためには、圏域計画の実施の主体的として地域の自治権の保障が重要な意味を有する。しかし、モデル自治体の選定や計画策定、関連事業の実施など全て国主導であり、また、設定されたモデル地域は、ほとんどが県内で人口・産業の集積が弱く過疎化している地域である。従って、国土構造を再編するだけの起爆力にもならなかった。自治体にとっては、これまでの全国開発計画と同様に遅れた地域へのテコ入れ策、ないし政治的な対応の手段として位置づけていたものと考えられる。

6) 長期的国土整備の課題の提起

また、この時期には、2000年までの期間に国土政策としてなすべきテーマとして、いかに良質な空間的国土基盤を形成するかが課題として取り上げられた。

経済審議会報告（資料e）では、基本認識として、今後の20年間に21世紀に備えて、国土居住空間づくりに努力し国民ニーズに応える質の高い空間を形成し、後世に引き継ぐことが重要であるとしている。基本方向として、今後の地域整備に当たっては、ゆとりのある開かれた定住社会を実現して行くため、①モビリティの高い地域社会の形成 ②地域経済の自立的発展 ③豊かな居住環境の形成が重要であると指摘している。

また、最近の居住地移動の特徴として、居住地移動が減少傾向にあり広域移動の要因も変化していること、大都市集中が終焉しつつあるが、大都市圏の外延化、地方の中心都市への集中が進行しているとしている。地方都市整備の課題として、ブロック中心都市＝国際的機能の育成、都市機能高度化、中枢管理機能の集積を高める 県庁所在都市は都市機能の強化、モータリゼーション化に対応した都市構造への改変 中小都市は少額の投資で個性ある快適な町づくり 地方中心都市はまとまった市街地の計画的配置などを提案している。

しかしながら、1988年（昭和63年）の竹下内閣による内需主導型経済構造への転換政策などにより、首都圏への一極集中が進み、土地住宅問題に象徴される歪が生じてくることにたいして、なんら対策となり得なかった。

2.7 1980年代後半

ー 四全総と首都圏一極集中は正策の模索の時代 ー

1) テクノポリス法ー工業立地政策と都市開発政策の結合

1983年（昭和58年）に制定された高度技術工業集積地域開発促進法（テクノポリス法）は、それま

で工業立地政策と地方都市政策が別個に計画されてきたのに対し、一つの転機となった政策であるといえる。

通産省による工業再配置政策は、全総・新全総型の国土ネットワークの形成と遠隔地での大規模プロジェクトが基本的なスキームであったが、テクノポリス計画は、高度の技術集積を目指すため、一定の人口・産業・学術の集積を前提とする地域産業政策であった。従って、1984～87年にかけて、22地域が指定されたが、内17地区は県庁所在都市を母都市としている。この背景として、産業構造変化の進展が指摘できる。すなわち、経済のサービス化が東京への就業者集中をもたらす傾向を生じつつあり、頭脳労働のウェイトが増大し、労働力の製造業離れ、従業員の都市指向が顕著となり、高次都市機能が工場立地の重要な要素となってきた。また、わが国の今後の進むべき方向として、高度技術に依拠した産業への転換によって国際分業を指向した。

工業立地の偏在化も指摘され、1950年代半ばからの東京圏縁辺部と地方中枢都市圏への工場立地は、工場機能の系列化や成長産業の都市集積が顕著となってきた。従って、都市集積がこれらの業種の成立に欠かせない立地要因となった。広い意味で都市型産業が成長するような産業構造になりつつあった。

テクノポリス計画は、産・学・住の結合を重視し、それらの立地の促進と結合の仕組みを具体化しようとした。それまでの過疎的地域の工業化ではなく、指定要件として15万人以上の都市や大学の存在、高度技術に依拠した産業の存在、高速交通体系へのアクセスなどを挙げている。従って、複合機能の新都市開発を進めてきた地方都市開発整備事業がその核的事業として位置づけられた。

ちなみに現在までに、地方都市開発整備事業は26のテクノポリス指定地域の内11地域でその中核事業として位置づけられている。なお、これ以外に地域公団の工業団地造成事業が実施されている指定地域が6地域ある。

2) 中曽根内閣の都市・地域政策—企業の論理の是認

1983年(昭和58年)8月の中曽根内閣の登場による行政改革、産業構造の高度化、「民間活力」の活用、規制緩和の推進、国際協力の推進などにより、企業の論理を是認した都市・地域政策が進められた。

1986年(昭和61年)の第4次首都圏整備計画では、政府機関の部分的再配置を含めた多核的機能配置—業務核都市整備構想が提起され、基本的には首都圏の機能の一層の拡大を、スムーズにすすめる地域構造をめざした。

3) 四全総の策定—国土像の不明確化

1987年(昭和62年)6月に三全総が策定された。多極分散型国土の形成をテーマとし、東京圏の一極集中集中の是正、地方圏の戦略的重点的整備を目標とした。しかし、国土像については、三全総よりも一層不明確であるといえる。

四全総について、宮本憲一は次のような批判を行った(資料f)。三全総まではわが国の国土計画は、分散を中心に考えられた。ところが、最近では東京をニューヨーク、ロンドンと並ぶ国際都市として発展させる方向が出てきて、東京圏を拡大させながら、集積させようとしている。この点で、四全総は三全総と違っている。新中央集権主義にびったりあう国土像である。東京が情報の供給源で他は受けてとなる、東京は国際的な金融センターとなる。民営化・民間主導が明確である。

4) 首都圏への一極集中問題

四全総策定の前後1986～87年(昭和61年～62年)から始まった地価の異常高騰は、中曽根内閣の民活・規制緩和を契機とした政策、バブル経済・平成景気で一極集中のゆがみが劇的に現れた。首都圏への一極集中問題を、政府が取り上げざるを得ないようになってきた。しかし、四全総はこの動きの対してほとんど有効ではなかった。国土問題は首都圏問題となり、地方問題はかつての過疎問題はその進行が問題となくなってきた。国土政策は、都市問題として新たに構成する必要がでてきた。

四全総では、東京一極集中の是正策としては、従来の工場・大学の立地規制が明示されているだけで、事務所立地規制には及び腰で、首都機能の移転問題の提起程度である。総じて、一極集中の是正は提起しているが、多極分散型国土形成という抽象論を提起するための枕言葉的扱いではないかと考えられる。

国土庁の四全総解説(資料g)では、一極集中集中の具体的なデータはなく、3大都市圏への人口移動、都市規模別の人口・産業などの動向では、3大都市への機能集中を、都市ランク別に情報化—都市型CATV事業者数、国民生活多様化—大学芸術学部数・企業増加数、国際化—国際会議場数・国際会議開催件数、ソフト化—新サービス行従事者数、先端技術化—研究機関数、支社支店数を挙げている程度であり、まだ3大都市圏という枠組みでとらえていることが解る。

5) 多極分散型国土形成促進法の形骸化

この法律は、四全総の具体化のため1988年(昭和63年)に策定され、振興拠点地域制度を目玉にしていたが、これまでに指定されたのは、三重ハイテクプラネット21構想のみである。四日市市等を含む面積が11万haで、6つの重点地域を整備することとしているが、従来型の拠点地域整備の手法が行き詰まりつつあることを示している。

注:その後、高知バイオフィット生活文化圏構想(高知市ほか)、オホーツク科学文化交流拠点構想(紋別市ほか)と1993年3月の東濃研究学園都市構想(多治見市ほか、3.8万ha)まで3地区が追加された。多極分散法の目的である多様で特色のある振興拠点の形成というねらいは認められるが、首都圏の一極

集中排除という四全総の目標達成の戦略的・中核的な施策とはいえない。

6) リゾート開発政策と頭脳立地

1987年(昭和62年)にリゾート法(総合保養地域整備法)が制定され、1991年(平成3年)3月までに30地域が基本構想を承認された。かつての昭和40年代の観光開発ブームの再来のように、人口や産業の集積が低い地域の期待が集まった。当時と異なるのは、ゴルフ場、ホテル、スキー場という3点セットといわれる国民のライフスタイルが浸透してきたことと、開発・運営するリゾート企業が存在していることである。しかし、各地の計画は開発側の論理が先行しがちで、地域の環境や個性を活かす計画とならず、国民や地域住民という利用者の立場に立った計画を基本としていなかったという多くの批判がされ、バブル経済の崩壊とともに計画の実現が中止されたり縮小した地域が多くなっている。

1988年(昭和63年)に頭脳立地法(地域産業の高度化に寄与する特定産業の集積の促進に関する法律)が制定された。経済のソフト化に対応して、集積促進地域を指定し、中小規模(20~30ha)の産業団地の建設と共同利用施設を核とした中核施設を地域公団などの出資で設立し、特定16業種に絞って立地促進しようとしている。1991年(平成3年)までに16地域が指定された。構成市町村の中心都市は、金沢市、鹿児島市、北九州市など県庁所在都市が県内1、2位の人口集積都市であり、テクノポリス地域より更に地方圏の中でもより大きな集積に依拠した産業立地促進計画となっている。

2.7 1990年代

— 地方への事務所機能移転への模索の時代 —

これまでの地域開発政策は、工業の地方移転を軸としてきた。しかし、経済のソフト化、三次産業化の進展に対応することが求められてきている。1992年(平成4年)に施行された地方拠点整備法(地方拠点地域の整備及び産業業務施設の再配置の促進に関する法律)は、地方への事務所機能移転の促進をねらいとしている。この点では、戦後の政策の中でも一つの転換を示しているといえる。しかし、その具体的な手法は、指定した拠点都市の産業団地への立地であり、再開発地区への事務所等の立地促進というこれまでの枠をでていない(支援措置として税制、起債の特例、区画整理制度変更、地域公団法改正等)。

ただし、実態の手続きはこれまでとそれほど変わらないとしても、市町村が共同して計画を策定し、知事が指定するという仕組みは、地方都市の拠点機能を強化して地域振興を進める方策から、必然的な流れであると考えられる。即ち、産業・業務機能の一層の都市的性格の強まりと自治体・地元主導による計画策定を基本として、中央政府がこれを支援するという構図がこれからの基本的なあり方といえる。

しかし、市街地整備手法の導入により、新都市開発と相まって地方都市構造の再編と機能強化の新たな方向を示しながらも、国土空間構造との関連では、依然として受け皿整備論の枠内に留まっているといえる。即ち、人や産業の大都市からの分散政策との連携の希薄さ、開発価値の上昇を前提とする宅地や床の分譲による独立採算性原則の事業実施、特定指定要件による事業採択(地域特性の発揮の希薄さ)、自治体権限の弱さなどはこれまでの地域開発施策と共通している。

今後は、これらの課題に有効な解決方向を見いだすことにより、真に多極分散の定住構想が実現し、全国どこでも人間らしい生活を享受できる条件が形成されることが望まれる。

3 地方都市開発整備事業の登場の背景

地域公団は、元来、わが国のエネルギー政策の変更にもとない産炭地域が社会的経済的に疲弊してきたのに対し、産炭地域振興臨時措置法を背景に、鉱工業の振興を図ることを目的に設立された産炭地域振興事業団からスタートした。その後、工業再配置法の成立を背景に、工業再配置・産炭地域振興公団に改組された。さらに、1974年(昭和49年)8月に、地方都市開発整備事業等を新業務に加えて、地域振興整備公団として発足した。それまでの、通産省所管から、国土庁、通産省、建設省所管となった。

時代的背景として、1960年代の経済の「高度成長」の中で、全国で公害問題が激化し、1970年(昭和45年)の公害国会で公害関連法が成立した。同時期に、列島改造論が出版され、開発への期待から全国的に地価が急騰する一方で、新全総批判も強まっていった。国土空間の問題としては、過疎過密解消が課題となり、工業再配置法が施行された。地域公団の成立は、過疎過密の解消を掲げ、25万人都市構想を提唱した日本列島改造論にその出発があるといわれている。

資料hによれば、第一次田中内閣が提唱した「日本列島改造論」は大きなブームを引き起こし（1972年昭和47年6月に初版が発行され11月には20版となっている）、1973年（昭和48年）に「国土総合開発庁（仮称）の設立について」が閣議で口頭了承された。また、予算編成過程において工業再配置・産業地帯振興公団の改組による「国土総合開発公団（仮称）」の設置が検討された。その内容は、人口及び産業が過度に集中している大都市及びその周辺都市において、地域社会の経済、文化などの中心としてふさわしい都市の開発整備、総合計画的な大規模地域開発事業、宅地の利便施設整備の為に投資等業務を新たに追加するというものであった。ここで注目されるのは、当初案では地方都市における新都市開発というより、大都市周辺での都市開発を目的としていたことである。

1973年（昭和48年）の第71国会で、国土総合開発庁設置法案、国土総合開発法案とともに審議されたが、野党側の強い反対で継続審議となった。翌1974年の第72国会で、土地問題の深刻化と具体的対策が求められたこともあり、国土総合開発法は国土利用計画法として、また国土総合開発庁は国土庁として、1974年（昭和49年）6月公布施行された。国土総合開発公団は、地域振興整備公団に修正され、6月公布、8月施行された。

列島改造論における地方都市開発計画の構想は、情報ネットワーク形成や料金の低減などで情報列島をつくり地方分散を可能にすること、大都市改造と並ぶ列島改造の核となる新25万人都市構想（工業再配置による工業団地を中核としたもの）を提唱している。構想の立脚点は第二次産業中心の都市像ということが出来る。また、工業集積が都市形成に及ぼす効果は、近代的な省力化自動化が進んだ工場ではそれほど大きくないことも明かとなっている。かつて今でも工業団地を中心とした25万人都市は、豊田市など特別の例外を除いては、形成できていない。

従って、25万人都市構想は地方都市開発整備事業のモデルではあるが、地域の将来構想の実現に向けて、複合型新都市開発によって、母都市の拠点性を高めるという手法へと展開されたといえる。

4 地方都市振興政策の変化と特徴

4.1 全国総合開発政策の存在と役割

政府が、全国を対象とした総合開発政策を立案して、国土・都市政策や産業政策を押し進めるという手法自体がわが国の特徴と言える。

注：英国には全国的な総合開発計画や中長期の経済計画はない。ただし、地域指定による特定地域の助成施策はある。フランスでは1947年から1983年まで8次の中長期の経済計画を策定している。ドイツでは国土整備法で基本原則を定め長期的ガイドラインとしての連邦地域整備計画を策定している。

新全総までは、各省庁の国土政策の総合的な集大成として位置づけられていたが、三全総からは国土庁という政策立案機関の施策という側面が強くなったため、各省庁の最も重要な政策的な位置づけとはならなくなった。政府の国土政策がストレートな形で、全総に表現されなくなったといえる。

新全総までは、事業実施の裏付けとしての役割であったが、三全総からは、計画論・計画理念が中心とな

ってきたため、国土政策とのリンクが不明確となった。例えば定住構想や多極分散政策も国土庁のモデル事業や多極分散法といった政策に矮小化されていった。具体的な国土開発政策（分散促進という名目）は、テクノポリス法、リゾート法など各省庁が相乗りの事業支援法で具体化されていった。各次全総は国土計画としての位置づけが次第に低くなったといえる。

全総の役割は何であろうか。本来は、全国的な地域空間像を示し、それに至る方策を系統づけるものであらうと考えられる。しかし、それ自体が上位計画として下位計画の方向性や位置づけを明らかにすると言うよりも、各省庁の権限・政策の調整・整理、地域政策の羅列になりつつある。つまり、自治体の総合計画の役割に近くなりつつある。かつて新全総の評価をめぐる社会的に論争や運動が行われたと言うことは、計画の一元性と先導性が一般的に認められていたともいえる。

4.2 地域開発諸政策の並立・慣性力

経済社会状況の変化に対応して、様々な地域開発政策が次々と立案されてきたが、それらが現在まで並立して存続している政策がほとんどであり、地域的にも内容的にも重複し、今日的意義が薄れつつあっても、一度制定された政策が慣性力を有して存続することもわが国の特徴と言える。それは、地域開発政策が政治的な役割－重点施策対象地域の設定がその効果よりも地域指定自体に意味をもたせること－を果たしてきたことを示している。一方、施策が長期的に余り変化せず、安定しているとも言える。

4.3 分散（集中制限、追い出し）政策の不徹底

国土政策の大きな目的として大都市機能の分散・適切な機能配置・均衡ある発展を掲げているが、大都市の機能の強制的な排除政策は、工業等立地規制法が最初で最後となっている。その後の大都市集中の原因となっている産業構造の変化に対応していない。一方、地方での受け皿づくりの名目での政策が引き続き行われてきたのが、わが国の地域政策の特質である。首都圏への都市機能の集中の原因は、主として大都市側にあるのであり、集中排除政策が伴わない分散政策は、地方での開発指向を助長する。四全総においても、大都市圏集中の排除を目的の一つに掲げながら、その具体策に乏しく、首都圏整備法に基づく首都圏における業務機能の分散すなわち、圏域としての一層の集中可能な基盤整備が進められ、東京都は臨海部で大規模業

務機能の集積を進めようとしている。首都機能移転政策は、未だ手法も時期も明確ではなく、分散政策というよりも移転地域の大規模投資が大きな目的であるとの批判もされている。

4.4 交通・情報網の整備の進展が国土構造を変化させてきた

国土の人口や産業の機能再配置、変化に最も効果的であったのは、交通通信網の整備であった。1960年代半ばからの新幹線・高速道路・地方空港の整備が四全総の1日生活圈や交流ネットワーク構想の背景となっている。また、地方での宅地整備や新都市整備という「受け皿整備」が地方分散を促すという一つの論拠ともなっている。国土幹線網の整備が、一方で流動化と集中をもたらしている。また、国土幹線に直結している地域とそれ以外の地域の地方間の格差拡大を明確にしつつある。しかし、交通通信基盤の整備の進展は、人々の生活面での均質化をもたらし、どこでも定住できる条件を準備していることも事実である。これを活用して、地方都市の定住条件を整備して行けば、過度の大都市集中を防止できる可能性がある。

4.5 地方の工業化促進を軸とした地域開発政策は、産業構造の変化に対応して政策の対象を変えてきたが、地域開発政策は地方都市政策へ方向転換をしつつある

地域開発政策の戦後の歴史は、当初は資源開発政策としてスタートした。昭和30年代から、大都市圏の工業と大学機能を分散させる政策が先行し、全総の拠点開発と国土の交通幹線ネットワークを整備するという基本戦略が位置づけられた。各次全総の30年間は基本的には一次全総の戦略を越えていない。その基本は、工業の振興を地方戦略の中心としていることである。地方工業化は、地方の農業中心の産業構造変化に対応したものである。1970～80年代以降のわが国の産業構造変化から、工業化は地方振興の政策としては、有効でなくなった。首都圏との所得格差の再拡大傾向は、この政策の行き詰まりを示している。テクノポリス政策以降工業開発と都市開発は一体的に位置付けられ始めた。さらに、1992年（平成4年）の地方拠点整備法は、はじめて地方都市を地域振興の中核として位置づけた点では、大きな状況変化を反映している。しかし、その施策内容は、従来の国の地域開発政策手法を出ていない。地方の自治と自立、独自性を本質的に地域政策の核にしていないためである。事

務所機能やソフトサービスを分散させるという考え方は、工業を単に事務所機能に置換した段階に留まる恐れが強い。

また、指定地域の性格は、次第に母都市を中心とした圏域の一体的整備の方向となっている。指定圏域は800km²程度の広がりであり、半径30km、30分から1時間程度の圏域である。また、低開発地域への工業分散から一定の集積があり発展の可能性のある（潜在的ポテンシャルの高い）地域が選定されている。

4.6 「特定地域の指定による集約的開発」がわが国の地域開発政策の特徴的な方策である

特定行政分野では、モデル事業が同じ役割を果たしている。その指定を受けるため、各地方は競いあい、策定要綱に基づき同じような計画を策定し、また、画一的な手法と目標により、国土が均一化されていった。ただし、常に需要よりも多くの地域が指定され、受け皿が整備されていったため、指定地域間でもアンバランスが生じている。

競争的・選択的特定地域指定の手法は、共通した状況認識と画一的な地域振興方策を自治体に選択させたこと、地方は中央に従属しなければ地域振興ができないという行政や住民の意識を強めたことなど意識面でも大きな影響を地方に与えた。しかし一方では、近年テクノポリス法にみられる総合的な技術集積基盤形成に向けての地域の資源の評価、技術交流、政策立案・分析など産業政策形成能力、地方拠点法にみられる広域圏の総合的振興方策の立案能力など行政側の政策立案能力の形成に寄与する側面も無視できない。ただし、行政が外部コンサルタントに全面的に依拠せず自ら深くかかわることが必要であり、地域指定に留まらず実現化への取り組みの努力も欠かせない。

近年の手法は、母都市を含む500～1000km²圏域を地域指定し総合的な計画を立案し、特定地区に付いて重点整備地区として実施する手法が一般的である。

4.7 地域の自治による地域政策が必要となっているが、一方では広域「自治体」への再編の動きが強まりつつある

地域振興や住みよい地域の確保と創出という地域的課題を推進する主体は、地域の自治体とそこに居住する住民であるべきである。しかし、国土計画における位置づけといった計画論からまた、実際の財政的・行政的権限などにより、真に地域の個性や特性、住民の生活に根ざした政策が実施できる状況はいまだでき

ていない。

居住地としての住みよさが、地方定住の促進策として、これまではそれほど有効とはいえなかったが、国土幹線の整備によって、居住地選択の自由が拡大し、今後は相当に有効な政策となろう。その場合、既成市街地の整備と新都市開発の適切な組み合わせが重要である。

交通インフラの整備やモータリゼーションの発達、農山村・中小都市における生活や経済的基盤の脆弱化、都市的諸機能の地方中核・中枢都市への集中により、地域生活は一層広域化が強制されつつある。五全総にむけて、自治体の広域的再編成が指向されようとしているが、全総型戦後地域開発政策の大きな転換点になりつつあると考えられる。

2-2 都市・人口配置の変化

本節では、地域振興型新都市開発政策成立の背景としての人口移動・定住・都市配置について分析する。

参考資料

(都市構造に関して)

- a) 春田尚徳：「国土空間の形成にかかわる都市化の基本的傾向に関する研究」建築学会計画系論文報告集 第433号 1992年3月
- b) 高橋隆博：「農村計画からみた地方中小都市研究の課題」建築雑誌1992年2月
- c) 東洋経済新報社編：「人口統計総覧」1985年 東洋経済新報社
- d) 数田仁一郎：「地方都市圏における人口・雇用構造の基礎的分析」建築学会計画系論文報告集 1975年2月
- e) 国出亨：「地方都市の成長メカニズムをふまえた都市整備の方策に関する調査報告書」
- f) 酒田哲：「地方都市・21世紀への構想」1991年 NHK7 ックス (人口移動に関して)
- g) 玉置他：「人口推計の方法と純社会移動率について—純移動率法による県別市町村別人口推計その1—3」建築学会講演梗概集1988年10月
- h) 玉置他：「人口の社会移動に関する基礎的考察」建築学会講演梗概集1989年10月
- i) 三宅他：「コーホート比の地域別動向に関する一考察」建築学会講演梗概集1989年10月
- j) 国出亨・調整局編：「わが国の人口移動の実態—人口移動の要因の解説」1982年12月
- k) 建設省都市局編：「2013年の都市ビジョン」1990年 ぎょうせい

1 問題意識

1.1 地域開発政策と社会背景

新都市開発は、地域での新たな宅地需要に対応するものである。英国のロンドン周辺ニュータウンのスピルオーバー対策目的、わが国の大都市圏人口急増対応などが典型である。地域振興型新都市開発振興も同様の前提条件が存在すると考えられる。

地域振興型新都市開発の政策的成立状況として、全国的な人口移動状況としては、次のような条件があったと考えられる。

イ. 大都市圏への人口集中

人口と産業の地方分散の必要性が求められていること。すなわち、大都市圏への集中が進んでいることとその弊害が社会的な問題として政治的な課題となっていること。

ロ. 人口の流動性の高さ

地方都市に受け皿を用意すれば、人口が移動すると考えられたこと。すなわち人々の移動性・流動性が高いこと。

ハ. 地方都市の都市化の進行

地方都市においても郊外型の新都市開発の需要があること。すなわち、都市化が進行し、郊外への宅地開発が進み都市空間が拡大していること。

以上の3つの状況を分析する。

一つの政策が立案され実施されるには、それに対する社会的ニーズがあり、政策遂行に対する社会的合意がある程度存在すると一般的に考えられる。

地域振興型新都市開発の場合は、新たな地方都市開発によって地域を活性化させようと言う手法が受け入れられるためには、その必要性和成立性が存在するはずである。具体的には、新都市を成立させるだけの地域に於ける住宅地を含めた宅地の需要である。更に、新都市開発という受け皿を整備する事により人口と産業が地方分散するという考え方が成立する背景として、人々の社会移動の活発化があるのではないかと考えられる。

一方、いったん制定された政策は、政治的に決定される故社会的状況が変化してもなかなか変更されず社会的な慣性力で存続していく傾向がある。

地域振興型新都市開発の場合も同様の特性を有しているのではないか。つまり、制度が制定された当時の状況が変化しても制度はある程度変化させつつも存続し続けようとするのではないか。

本節では、地方都市開発整備事業成立時点及びその後の全国的な人口の移動・定住状況とその変化を検討するものである。

1.2 人口移動現象の地域性と階層性

近年東京大都市圏への一極集中問題が国土問題の主要テーマとされてきた。特にバブル景気時代は、金融・情報の中心地・独占地域であった首都圏への集中が深刻となった。人口移動と地域に於ける人口生産力により人口の地域的配置が変化する。その時代の経済社会的状況により人口移動が影響される。大都市圏と地方圏との関連だけでなく、地方圏内での人口の集中問題も地域では問題にされている。

中央と地方といった地方がひとくくりになった関係ではなく、管理部門での企業内の本社—支社—出張所、二次産業工場でのマザー工場—アッセンブラー—素材加工といった明確な系列が、都市と都市との関係、都市と後背圏との関係で存在する（例えば、仙台は支店経済、秋田は出張所経済）。また、地域中心都市が三次産業・後背圏が一、二次産業といった役割分担が存在する。

人口移動現象には階層性がある。それは都市がその

基本的性格として中心性を有しているからである。すなわち、首都圏は全国的国際的な中心性を有し、地方100万人クラス都市圏はブロックの中心性、県庁所在都市クラスは県域内の中心、さらにそれ以下の都市も後背地に対する中心性を有している。このように都市の中心性の段階構成は、人口移動現象では、人口移動の階層性となって現れる。

人口の社会移動を見ると小都市圏は中都市圏との関係でマイナス、中都市圏は大都市圏との関係でマイナス、大都市圏は東京圏にはマイナスなどの系列関係となっている。地域→中枢都市→大都市圏という人の流れが認められる。

1. 3 広範な地域の人口減少と地域振興政策の目標変化

わが国の人口は、戦後一貫して増加傾向にあり、首都圏への集中傾向があっても地方都市圏は人口増加を都市計画の前提としてきた。しかし、その前提条件は今後10～20年スパンでは変化せざる得なくなっている。

地域開発政策の目標は、地域の人々の暮らしの安定と向上であるとされてきた。具体的には、所得の増加であり、交通や福祉などの生活条件の整備であり、自然環境の保全も必要である。全国的な出生率の低下と人口高齢化、首都圏を含む大都市圏への人口生産年齢人口の偏在などから今後10年程度で、地方の中心都市を含む中規模都市以下の都市圏で人口が減少することが予想されている。大都市圏からの大規模な人口の地方還流を呼び起こす状況を生み出せねば、地域政策の指標としての人口増加が望めなくなる。

人口増加を前提とした人口フレームの設定は、地方都市圏の公共投資を含む都市整備の前提であった。これが、成立しない状況の中で、地域の活性化や人々の暮らしの向上に取り組む政策の新たな目標なり指標を定立する必要がある。

新都市開発は、地域需要に依存した現在の手法から広域対応へと変更するのか。人口増加を前提としない地域でも新都市開発手法は何らかの役割を果たす都市整備手法であり得るのか。

また、減少傾向が地方都市圏の一般的傾向となると、都市が地方振興の核となるのではないだろうか。従来の「後背圏が都市を支えてきた」関係から、「中心都市が後背圏を支える」関係に転化してきているのではないか。中心都市の都市機能を高めることが出来れば、

その都市だけでなく、その影響を周辺圏域に波及できるのではないか。

1. 4 遠隔県の人口動向、中核都市への集中と新都市開発—秋田の例

遠隔県の典型である秋田県は、近年県人口が減少傾向になり、県庁所在都市秋田市のみ人口増加傾向となっている。人口だけでなく経済機能の集中を是認し県全体の経済的停滞を救うのか万遍なく均衡を図りつつ集中を排除すべきかコンセンサスは得られていない。新都市開発は、都市の拠点性を高める事を目的としている。遠隔県では、拠点性を高める事が広域圏にどのような影響を与えるであろうか。

県人口は、昭和20年代は自然増加で1956年（昭和31年）に戦後ピークを示し約135万人となった。その後、「集団就職」による中卒者を中心とした若者の大量の大都市流出が生じ、1964年（昭和39年）の東京オリンピックを中心として、さらに青壮年者の「出稼ぎ」が大きくなり、「挙家離村」による村の崩壊が社会問題とされた。これらにより、1973年（昭和48年）のオイルショックまで、高度経済成長期は一貫して人口の社会減であった。「地方の時代」といわれた1970年代後半には、社会減の数が小さくなり人口は若干回復したが、その後再び県人口は減少に転じ、1991年（平成3年）には戦後最低人口の122万人となった。1960年代前半をピークとして戦後一貫して人口は社会減であり、自然動態も1950年代後半から人口の自然増加数は、出生世代の減少、高齢化を伴い傾向的に減少してきた。1990年代に、県人口が自然減となることはほぼ確実である。

1. 5 既存研究成果から

イ. 経済活動への効果として、県内ホワイトカラー集積率増加率と県内純生産増加額との相関があり、中枢都市・中核都市への集積が大きい都市ほど県民所得は高いといわれる。（資料e、以下同）

ロ. 景気と人口移動の相関関係があり、10万人都市では好況時には上位都市へ、不況時には下位都市への移動が若年層でみられる。（e）

ハ. 県内移動、県間移動、移動総数、大都市圏への移動数の時代的变化がある。（c）

ニ. 都市規模間の増減率の縮小傾向、全体的移動率の低下傾向がある。（i）

ホ. 社会移動率が高い府県は、県民所得が高い、飲食

店販売額が高い、有効求人倍率が高い、若年層や大学生が多いなどの特徴がある。(k)

へ、東京圏の通勤通学圏の全国化。(a)

ト、中小都市の衰退が後背農村地域の崩壊を進める。(b)

チ、人口移動の激しい年齢階層である若年層の人口定着が人口増減を左右する。(d)

リ、近年移動要因は多様化している。(h)

ヌ、中心都市が人口増加しても周辺圏域の人口が増加するとは限らないが、中心都市の人口が減少すれば周辺圏域の人口は減少する。(f)

2 全国人口推移と都市化

2.1 戦後の全国人口推移

1920年(大正9年)から1990年(平成2年)の70年間で全国人口は56百万人から1億2千2百万人となった。地域公団法が施行されてからの約20年間では約12百万人の増加となっている。人口増加率は戦後1947年(昭和22年)から75年までは、5年間で5~7%であったが、1975年(昭和50年)以降増加率の鈍化傾向が明確となり、1985~90年の5年間の人口増加率は2.1%となっている。

都市化の状況を示す市部人口は昭和20年代後半の市町村合併で1955年(昭和30年)の56%から1990年(平成2年)には77.4%となった。都市への人口集積を示すDID人口比率は、1990年には64.6%となり、全国人口の3分の2が都市的環境の下で生活している。DID人口増加率は1975年(昭和50年)までは5年間で20%前後の伸びを示し都市化の激しさを示したが、近年は5%程度に低下している。しかし、1970年以降DID人口増加率は鈍化の傾向を示していたが、1985年(昭和60年)から90年にかけて再び増加傾向を示した。

DID人口密度は、低密化の傾向を示している。1960年(昭和35年)の1万6百人/km²から1990年(平成2年)には6千7百人/km²へと約3分の2となっている。1970~1990年の20年間でD

ID面積は1.82倍となった。

地域公団法が制定された1974年(昭和49年)時点は、低下しつつあった人口増加傾向が上昇に転じ、1975年頃までその傾向が持続した時期にあたる。

1973年(昭和48年)1年間の人口増加率は戦後最高の2.33%となっている。しかし、この後人口増加率は次第に低くなり、1990年(平成2年)の人口増加率は0.10%となった。市部人口は、1975年までは5年間で12%程度の伸びを示していたが、1975年(昭和50年)頃以降は5%以下となり全国人口増加傾向よりも急激な変化を示している。DID人口も同様であるが、1985年(昭和60年)以降再び増加率が大きくなっている。

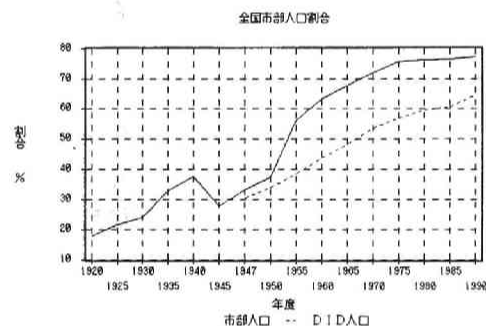


図2-2-1 全国市部人口割合

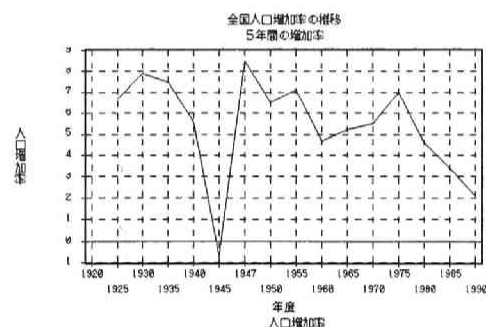


図2-2-2 全国人口増加率

表 2-2-1 全国人口の推移

年 次	人口 (千人)	増加率 (%)	市部人口			D I D人口			D I D面積 (km ²)	D I D密度 (人/km ²)
			(千人)	増加率 (%)	全国比 (%)	全国比 (%)	(千人)	増加率 (%)		
1920 T9	55,963		10,097		18	30.2	16,901			
1925 T14	59,737	6.7	12,897	27.7	21.6					
1930 S5	64,450	7.9	15,444	19.7	24.0	33.7	21,720			
1935 S10	69,254	7.5	22,666	46.8	32.7					
1940 S15	73,114	5.6	27,578	21.7	37.7	36.4	26,613			
1945 S20	71,998	-0.7	20,022	-27.4	27.8					
1947 S22	78,101	8.5	25,858	29.1	33.1	30.4	23,743			
1950 S25	84,114	6.5	31,366	21.3	37.3	33.8	28,431	19.7		
1955 S30	90,077	7.1	50,532	61.1	56.1	38.5	34,680	22.0		
1960 S35	94,301	4.7	59,678	18.1	63.3	43.7	40,830	17.7	3,865	10.6
1965 S40	99,209	5.2	67,356	12.9	67.9	48.1	47,261	15.8	4,605	10.3
1970 S45	104,665	5.5	75,428	12.0	72.1	53.5	55,969	18.4	6,444	8.7
1975 S50	111,940	7.0	84,967	12.6	75.9	57.0	63,823	14.0	8,275	7.7
1980 S55	117,060	4.6	89,187	5.0	76.2	59.7	69,934	9.6	10,015	7.0
1985 S60	121,049	3.4	92,889	4.2	76.7	60.6	73,344	4.9	10,571	6.9
1990 H2	123,611	2.1	95,643	3.0	77.4	64.6	78,152	6.6	11,732	6.7

資料：国勢調査、1955年以前のD I D人口は大友寛「日本の人口」

2. 2 全国の人口移動の推移

1955年（昭和30年）から90年（平成2年）までの全国の人口移動状況をまとめる。

自府県内の移動は1950年代が年間300万人前後であったものが、1960年代になり300万人を越え1969年（昭和44年）から73年（昭和48年）がピークとなり、400から430万人が移動している。移動率は、この間の人口増加があるため1950年代は3%前半、1960年代は3%後半に増加し、1969年から73年の約4%とピークとなり、その後低下し1980年代には2.7%程度で安定している。

府県間の広域移動もほぼ同様の傾向を示している。1950年代に200万人台前半の移動であったが、1960年代に350万人程度から1970年代前半は400万人を突破した。その後1980年代になり低下し80年代後半は年間310万人程度で安定している。府県間移動率は、1950年代は自府県内移動率より少なく2.6%程度であったが、1960年代には同程度の3.7%程度と1%多くなり、1967年（昭和42年）から71年（昭和46年）には府県間移動が上回った。その後低下、安定し1980年代後半には2.6%程度の移動率となっている。

東京圏の人口集中傾向は、時代的にいくつかの波があり、それらは人口移動を通じて、地方都市との関係に変化をもたらした。

表2-2-2 首都圏と地方との人口移動パターンの推移（筆者作成）

年 代	特 徴	首都圏の年間社会増加数
1960年代	大集中 東京リベック 重化学工業化 経済成長	25→38万人
1970年代前半	転入者の減少 U、Jターン 所得格差縮小	39→5 万人
1970年代後半	全国的移動減少 景気停滞 「地方の時代」	5 万人
1980年代前半 1980年代後半	「一極集中」論 集中傾向の鈍化 地価高騰	9 →16万人 11万人

資料F）を参考に筆者作成

人口の定住と移動要因としては以下のように考えられる。

イ. 経済的要因

- ・ 賃 金
- ・ 産業構造

高度化、サービス経済化、農業人口の減少

ロ. 社会的要因

- ・ ライフスタイル

大都市生活へのあこがれ、流通・情報の発達、
高速交通時代、田舎指向

- ・ 家族構造

核家族や長男長女時代へ、年齢構成の変化、
高齢化、女性の社会進出

- ・ 労働時間の短縮
- ・ 教育機会

大学進学と教育施設配置との矛盾

- ・ 住環境

住宅土地問題、公害、自然

地域公団法が制定された1974年（昭和49年）
は、全国の人口移動率がピークとなった1970年前
後から、次第に低下傾向になる時期であった。

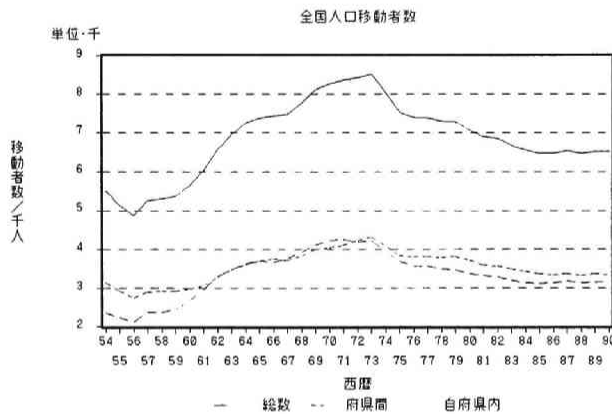


図2-2-3 全国人口移動者数の推移

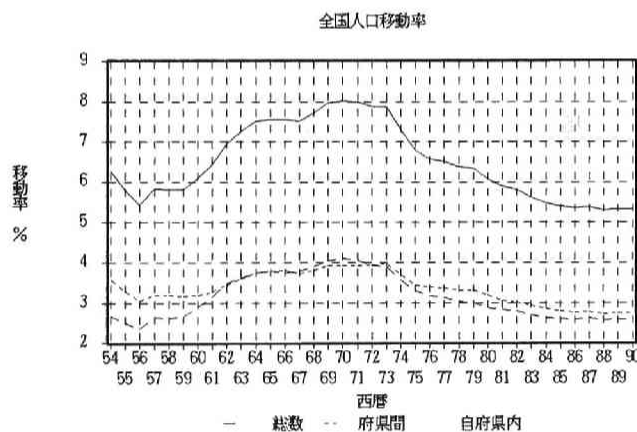


図2-2-4 全国人口移動率の推移

表2-2-3 全国の人口移動状況の推移

期 間	期間平均全国人口移動者数 (人/年)			全国人口移動率 (%)			全国人口 (千人)	人口増加率 (%)
	総 数	自府県内	府県間	総 数	自府県内	府県間	期間平均	期間年平均
1956～60 S31～35	5,286	2,885	2,401	5.8	3.2	2.6	91,187	0.92
1959～65 36～40	6,833	3,422	3,411	7.1	3.6	3.6	95,639	1.02
1966～70 41～45	7,817	3,870	3,947	7.8	3.8	3.9	100,768	1.09
1971～75 46～50	8,177	4,114	4,063	7.6	3.8	3.8	108,052	1.54
1976～80 51～55	7,288	3,799	3,489	6.4	3.3	3.0	114,476	0.90
1981～85 56～60	6,694	3,483	3,211	5.6	2.9	2.7	118,855	0.67
1986～90 61～平2	6,501	3,349	3,153	5.3	2.7	2.6	121,911	0.37

資料： 住民基本台帳人口移動報告

2. 3 全国人口の配置と変化

1955年（昭和30年）から1990年（平成2年）の35年間で全国の人口配置がどのように変化したかをそれぞれの圏域をいくつかのケースを設定して検討する。

1) 大都市圏域の設定

圏域は県単位で設定する。首都圏は4、関西圏・中京圏はそれぞれ3つの設定を検討する。

(1) 首都圏の圏域設定タイプ

タイプ	地域設定
I	東京・埼玉・千葉・神奈川
II	I + 茨城・栃木・群馬
III	II + 福島
IV	III + 山梨

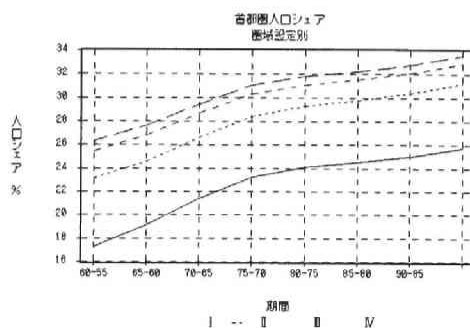


図2-2-5 首都圏人口の全国人口比推移

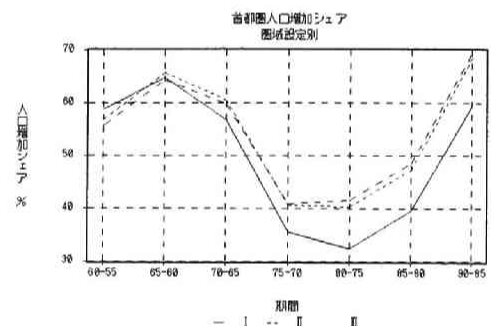


図2-2-6 首都圏増加人口の全国増加人口比推移

(2) 関西圏の圏域設定タイプ

タイプ	地域設定
I	京都・大阪・兵庫
II	I + 奈良
III	II + 滋賀

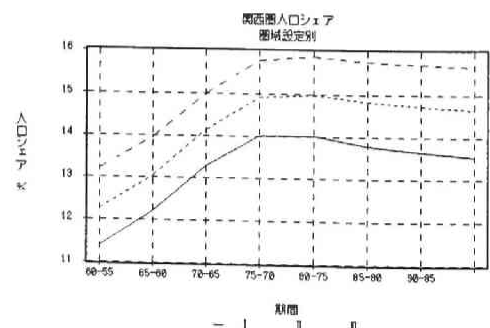


図2-2-7 関西圏人口の全国人口比推移

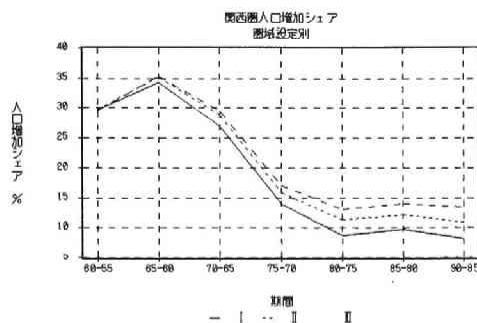


図2-2-8 関西圏増加人口の全国増加人口比推移

(3) 中京圏の圏域設定タイプ

タイプ	地域設定
I	愛知
II	I + 三重
III	II + 岐阜

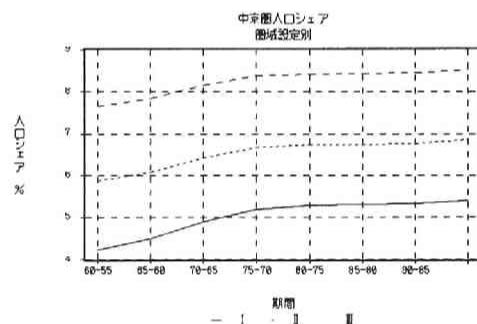


図2-2-9 中京圏人口の全国人口比推移

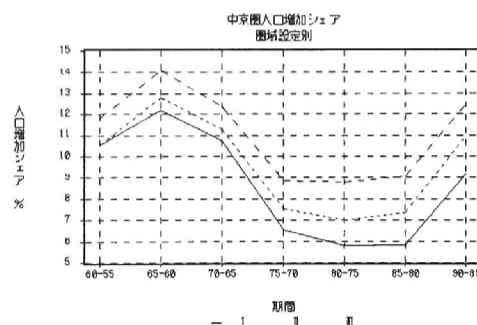


図2-2-10 中京圏増加人口の全国増加人口比推移

2) ケースの設定

大都市圏域が近年次第に拡大してきたことから、2つのケースにより県単位で国勢調査データを集計する。

(1) 大都市圏は2つのケースを設定する。

圏域	1	2
首都圏	I	II
中京圏	I	III
関西圏	II	III

(2) 地方都市圏

大都市圏以外の地域の人口10万人以上都市とする。

(3) その他の地方

大都市圏と地方都市圏を除く地域とする。

3) 全国人口の配置変化（ケース1）

イ. 1955年（昭和30年）から90年（平成2年）の間に全国人口は約89百万人から約123百万人へと1.38倍、約34百万人増加した。

ロ. 首都圏Iは15百万人から32百万人と2.1倍、中京Iは約4百万人から7百万人へと1.8倍、関西圏IIは11百万人から18百万人と1.6倍に増加した。

ハ. 首都圏Iの対全国人口シェアは、1955年の17.3%から1970年（昭和45年）の23.3%と急速に増加したが、それ以降はすこずつ増加して、1990年は25.7%となった。また、全国人口増加に占める割合（増加寄与率）は、1955～70年は60%前後あったものが、1970～85年の間は急に減少して、35%程度となった。そして、近年再び急上昇し1985～90年の5年間の増加寄与率は約60%とかつての割合に戻った。

この増加寄与率の変化は、大都市圏への人口集中→集中鈍化・「地方の時代」→首都圏一極集中問題という政策課題の変化に対応していると考えられる。というのは、実際の人口増加量は、1960～75年の3百万人（5年間の増加人口量）、1975年以降は160万人で75年を境に大きく変化しているが、上に述べた政策的課題とは対応が明確には認められないからである。

ニ. また、首都圏の人口増加シェアと正反対の動きを

示しているのがその他地域である。首都圏の人口増加シェアが増大するとその他地方のシェアが低下し、首都圏が減少するとその他地方のシェアがアップする。これは、地方都市が周辺の地域からの人口を吸い上げたり戻したりするポンプの機能を果たしているのではないかと考えられる。

- ホ. 中京圏Ⅰの人口増加寄与率の変化も首都圏と同様の特徴を有している。これに対し、関西圏Ⅱでは、1985～90年にかけても寄与率の上昇は認められない。
- ヘ. 地方圏の中で人口10万人以上の都市は19百万人から29百万人と増加したが、その他の都市的でない地域は、1955年の40百万人から19

70年には35百万人と5百万人も減少した。その後増加し1985、90年は38百万人と安定（停滞）している。地方圏全体の人口シェアは1955年以降一貫して減少傾向を示しており、1955年の66.2%から90年の54.2%となっている。しかし、定住人口は1955年の59百万人から70年には若干減少したが、1990年にかけて増加し、90年の地方圏人口は67百万人と55年に比べ8百万人増加している。従って、依然として地方圏に半分以上の人々が生活していることを重視すべきかも知れない。しかし、その人口の内訳は高齢化の進行など質が変化している。

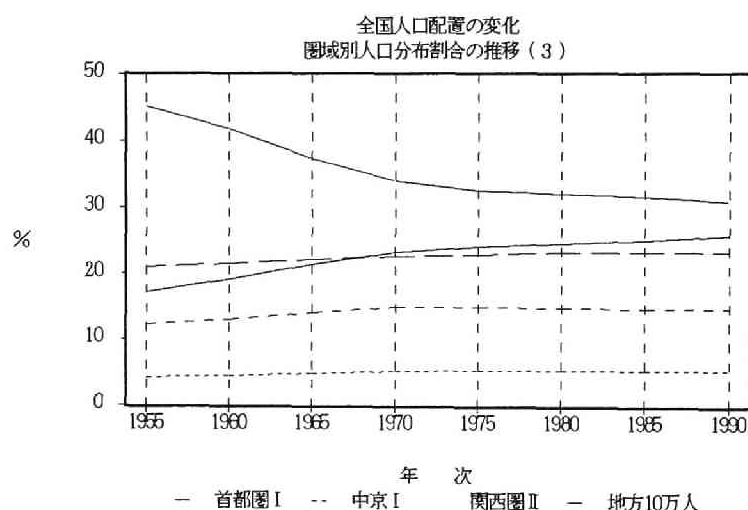


図 2-2-11- a 圏域別人口の全国比の推移

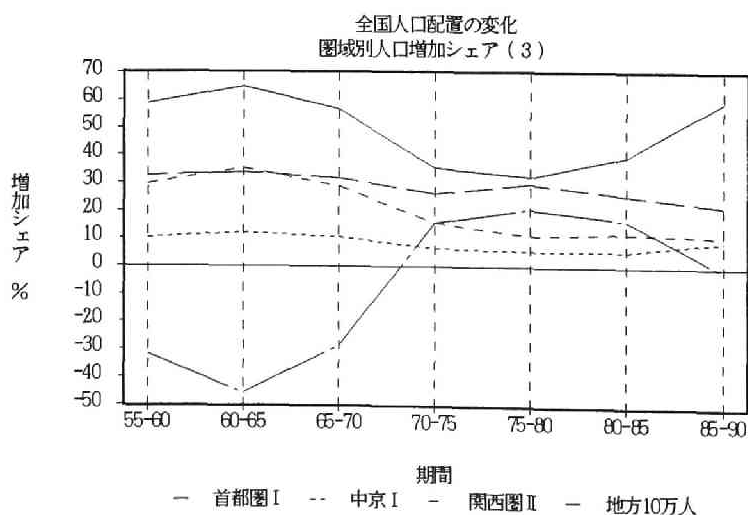


図2-2-11- b 圏域別人口増加人数の全国増加人口比の推移

3) 全国人口配置変化(ケース2)

イ. 3大都市圏の圏域を広く設定しているので、大都市圏人口はケース1より大きくなっている。

ロ. 首都圏Ⅱ人口は、1955年(昭和30年)の210万人から90年の390万人へ1.9倍、中京Ⅲは70万人から110万人へ1.6倍、関西圏Ⅲは120万人から190万人へ1.6倍に増加している。

ハ. 大都市圏の範囲を拡大したとき、その他地方の人口割合が減少し1990年(平成2年)の人口シェアが24%と4分の1以下になる。1955年には38%と首都圏の23%の1.7倍もあった

のが、1970年(昭和45年)に同率となりそれ以降首都圏のシェアが急速に拡大していることが明確となった。

すなわち、1970年(昭和45年)から1985年の間は首都圏の人口の伸びシェアが鈍化した、地方のその他地域の人口は引き続いて急速に減少し、全国的に都市化の勢いが引き続いたことがわかる。

いづれにしろ、1970年(昭和45年)が全国人口配置からみて一つの転機となった時期と考えられる。

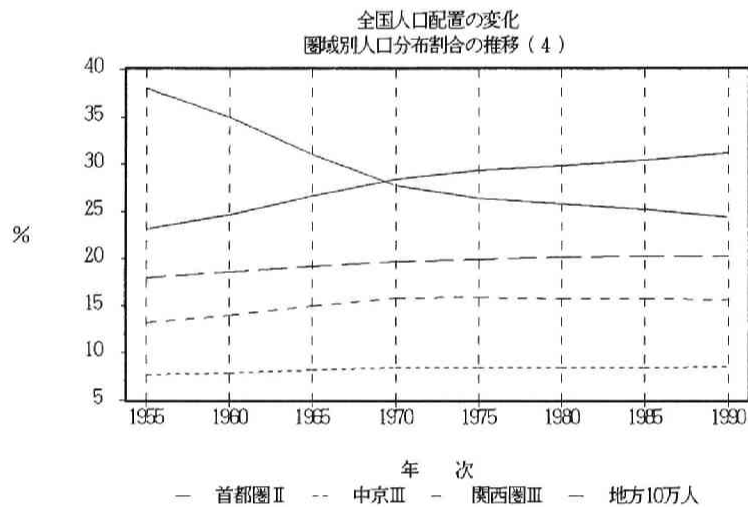


図 2-2-12-a 全国人口配置の変化

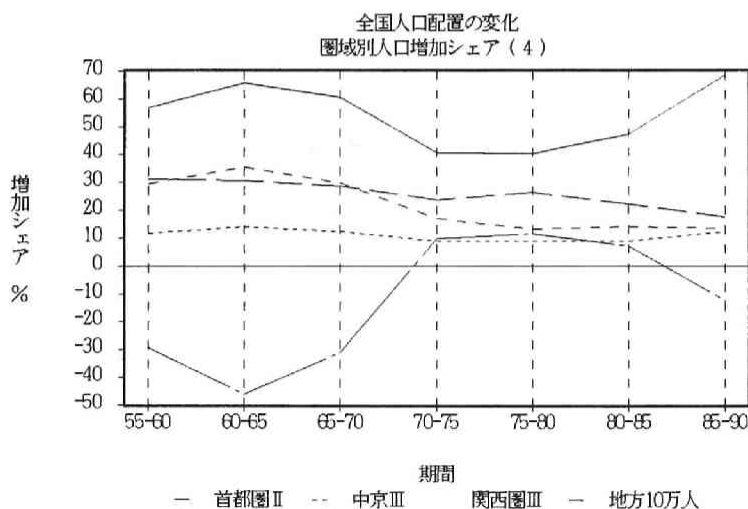


図 2-2-12-b 全国人口配置の変化

2.4 地方都市圏内での人口配置の変化

地方都市を人口規模により、50万人以上9都市、30～50万人21都市、20～30万人24都市、10～20万人50都市とそれ以下の5つの地域に分類し、計104都市について1955年（昭和30年）から1990年（平成2年）までの人口変化を検討する。

地方都市人口（1990年の10万人以上）104都市を対象とする。

また、1990年には10万人以下だが、かつて10万人以上であった尾道、鶴岡を含める。

地方都市圏は、前項で検討したケース1とし、東京、埼玉、千葉、神奈川、愛知、大阪、京都、兵庫、奈良を除く道県とする。

1) 地方圏の都市規模別人口推移

イ. 1955年（昭和30年）の50万人以上の地方都市人口は、わずかに3都市（北九州、福岡、広島）、197万人であった。1990年（平成2年）には9都市になり、そこに居住する人口も4倍以上の824

万人となった。百万都市も4都市となった。

一方、地方圏の10万人未満の地域人口は、1955年（昭和30年）には4233万人と全国人口の約半分の人々が地方の中小都市に居住していた。それが、1990年（平成2年）には3835万人に減少している。

この間に大都市圏人口は、3千万人から56百万人へと2倍近くに増加した。この35年間は全国的にも地方圏内でもより人口の大きな地域への人口のシフトが生じた。

また、1990年（平成2年）に於ける各都市の人口規模別の過去の推移を検討してみる。各年次の規模別人口はその時点でどんな規模の都市に人々が住んでいたかという事を示す。それに対し、1990年時点の都市規模での人口推移は現在の都市規模の地域の過去の人口増減を示している。50万人以上の都市はこの間に人口を約2倍に増加させた事、全国人口は3千万人以上増加したのに、地方圏の10万人以下の都市は人口を減少させた。

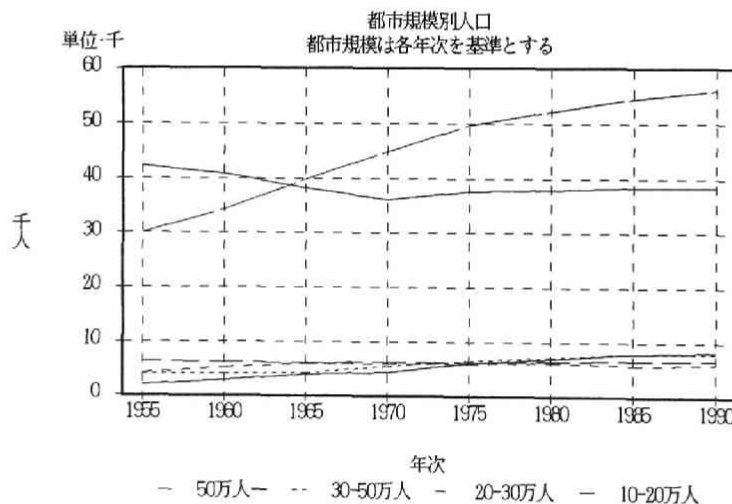


図2-2-13 地方圏都市規模別人口と推移—各年度を基準とする都市規模

ロ. 地方圏全体の人口シェア

1955年（昭和30年）の66.2%から1990年（平成2年）には54.7%へと12%も低下した。10万人以上都市は18.8%から23.7%へと増加したが、10万人以下の地域は、約16%もそのシェアを低下させている。それでも、全国人口の約3分の1が地方の人口10万人以下の都市に住んでおり、面積的には最も大きい。

ハ. 地方の50万人以上都市

1955年には3都市、全国人口の2.2%のシェアであったが、その後一貫して割合を増加させ1990年には9都市、6.7%となった。人口数は197万人から824万人へと約4倍になった。

ニ. 30～50万人規模都市

人口が増加して50万人以上都市になった地域が多くなったため、1955年の11都市から1965年

(昭和40年) 11都市までは人口割合を低下させている。人口は392万人から797万人へ約2倍となった。1985年(昭和60年)から90年(平成2年)にかけては、12万人、1都市当たり平均約5千人の増加に留まっている。

ホ. 20~30万人規模都市

1965年(昭和40年)までは割合を増加させたが、その後は全国シェアを低下させた。人口総数は、418万人から582万人へ1.4倍となった。1985年(昭和60年)以降の増加は僅かである。

ヘ. 10~20万人都市

ほぼ一貫して全国シェアを低下させてきた。ただし、人口そのものは1965年(昭和40年)以降安定的に増加傾向である。10万人以下都市は、1970年(昭和45年)までは人口を減少させてきたが、それ以降はほぼ変化がない。ただし、高齢化が進んでいると考えられる。

ト. まとめ

各年次の人口規模で全国シェアを検討すると、1955年(昭和30年)から80年の35年間で、50

万人以上都市は急速にシェアを拡大させてきたが、30~50万人都市は拡大から安定へ、20~30万人都市は拡大から減少傾向、10~20万人都市は減少傾向にある。

この傾向は、20年ほど前(昭和40年代)には、地方都市の望ましい規模として20万人程度と言われてきたが、現在では30万人規模は必要であると、行政関係者で言われていることの裏付けとなるデータである。50万人以上都市で1980年(昭和60年)以降人口減少している都市は北九州市だけ、30~50万人都市で1985~90年の人口減少都市は長崎、岐阜、和歌山、旭川、函館と20都市中5都市となっている。30~50万人規模都市でも1985年(昭和60年)以降そのシェアを低下させる傾向にあり、今後は50万人規模の都市でないと安定した都市的成長が図られないような状況となってくるのではないかとみられる。

従って、人口増加を地域の振興目標とする事は、全国的な人口が増加しなくなる傾向の中では、30万人以上都市でも困難となってくるであろう。

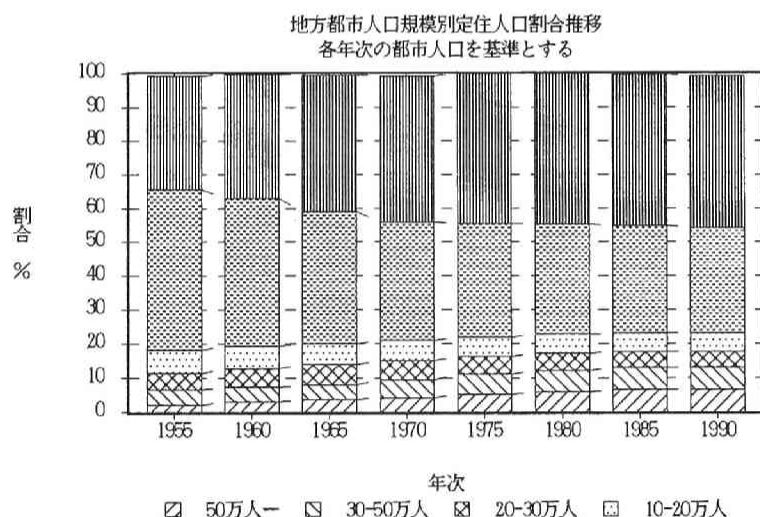


図 2-2-14 地方圏都市規模別の全国人口比(人口規模は各年次を基準とする)

2) 地方圏内での都市規模別人口比の推移

地方圏域の中での人口配置はどう変化したか。

1955年(昭和30年)には10万人以上都市は地方圏の3分の1以下だったが、1990年(平成2年)には43%に増加した。しかし、1970年以降シェアの増加傾向は低くなった。その中で50万人以上都市は、1955年には3.3%のシェアに過ぎな

かったが、1990年には12.2%となった。1985年(昭和60年)以降もシェアを引き続き増大させ、地方圏内では50万人以上の大規模都市で生活する人々が急増した。

1970年(昭和45年)に50万人以上都市の1955年でのシェア7.2%であったので、大規模都市への集中傾向が強まっているといえる10~20万人

のシェアはほとんど変化がなく、10万人以下地域は、1955年には71.6%と3分の2以上の人々は中小都市・町村に居住していたが、1970年では56.

7%とシェアは低下したがそれでも地方の人の半分は中小市町村に居住している。

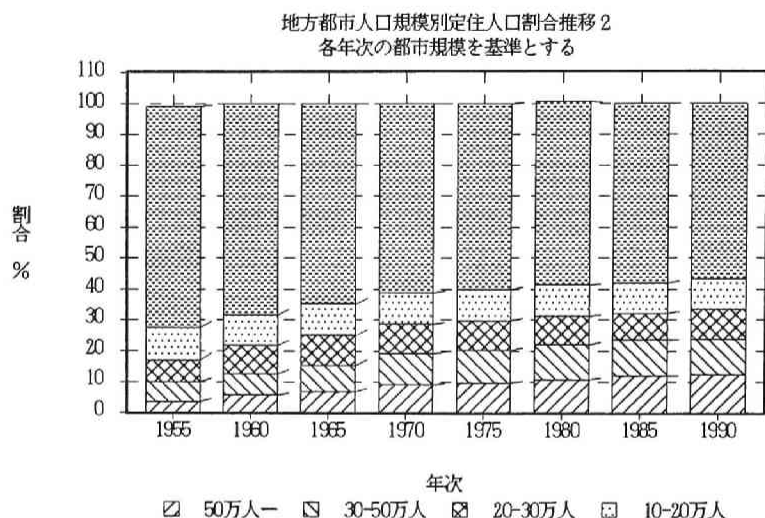


図2-2-15 地方圏内での都市規模別人口比（都市規模は各年次を基準とする）

3) 地方圏の都市規模別人口増加率の推移

イ. 1980年（昭和55年）までは10万人以上都市は、どの規模であっても全国平均の人口増加率を概ね上回っていた。1980年から85年にかけては、それまでと異なり30万人以上都市、1985～90年では50万人以上都市のみが平均値で全国人口の伸び（自然増）を上回るような状況となった。すなわち、50万人以下都市は概ね社会減・人口流出傾向といえる。

ロ. 50万人以上都市

1955年（昭和30年）～75年（昭和50年）までは10%以上の高い伸びを示した。それ以降も全国平均以上の増加率を示し、特に1985年（昭和60年）以降では、50万人以下都市との差が明確となっている。

これは、地方圏での大規模都市地域への人口集中が進み、それ以下の地域では程度の差はあれいずれも人

口の伸びという指標では、地域の成長性が極めて低くなったことを示している。

ハ. 20～50万人都市

1980年（昭和55年）までは全国平均以上の人口増加率であったが、それ以降は低下した。

ニ. 10～20万人都市

1965年（昭和40年）までは全国平均程度かそれを上回る人口増加を示してきたが、1985～90年には5年間で0.7%と全国平均2.1%の3分の1程度で、ほぼ人口の伸びは止まったといえる。

ホ. 10万人以下地域

1955年（昭和30年）から70年（昭和45年）までは人口が減少し、都市的地域との対比が明確でいわゆる過疎過密問題が社会問題となった。1970年から全国的な人口増加傾向の中で人口増加したが、1985年以降は再び人口減少傾向となった。

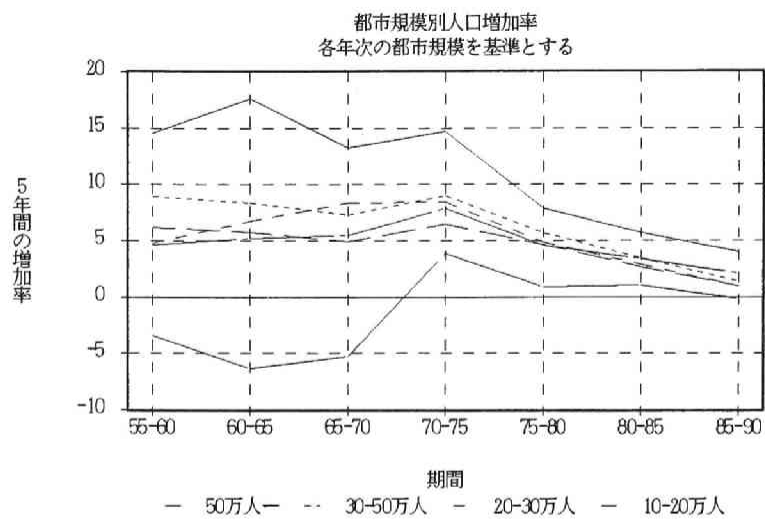


図2-2-16 地方圏都市規模別人口増加率の推移（人口規模は各期間当初年を基準とする）

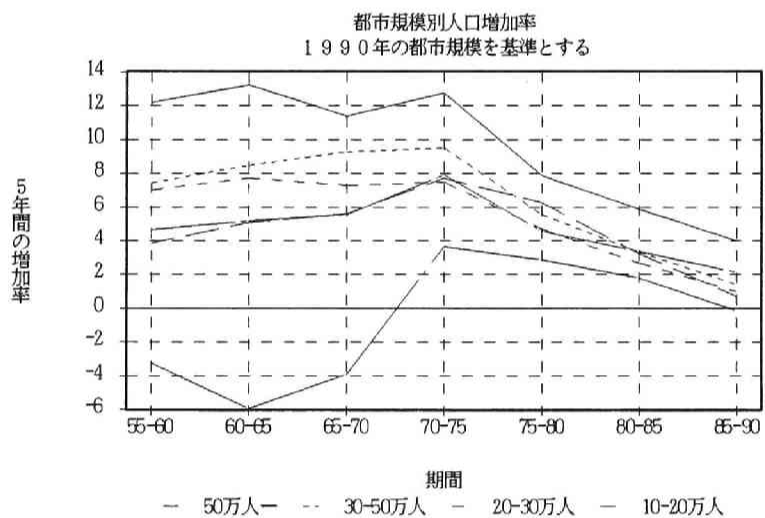


図2-2-17 地方圏都市規模別人口増加率の推移（人口規模は1990年を基準とする）

2 秋田県、秋田市における人口移動構造

2.0 ねらい

地方都市開発整備事業が実施されている秋田県、秋田市を中心にこの20年間の人口の配置構造の変化と地域課題をまとめる。

秋田県、秋田市は次のような地域である。

イ. 地方都市開発整備事業が実施されている。

ロ. 秋田県の人口増加率は、1985～90年（昭和60年～平成2年）の5年間で-2.1%と青森県の-2.7%に次いで全国で2番目に低く、県全体としての活性化、地域振興が求められている。

ハ. その中で、秋田市の人口は1985～90年で2.0%の増加と県内での集中傾向があること（青森市は同期間で-2.1%と減少している）。県内で秋田市に次いで大きな都市は人口約6万8千人の大館市であり、秋田市の人口占有率は、約25%である。

ニ. 県の今後の施策の方向として、秋田市への集積を抑えて中小都市の成長を促すか、秋田市の集積を高めて県内への波及効果により県全体としての定住性、人口増加、産業振興を図るか論議が分かれている。秋田県の地方拠点地域指定は大館・能代地域とされた。この地域は、今後新空港の建設、大学の誘致が計画されている。横手市では、県主導による秋田ふるさと村が開設され、レクリエーション、リゾート開発が指向されている。秋田市以外で人口が増加してきた本庄市は電気・電子産業がリードしてきたが、近年の不況で従業員が減少しつつある。

以上のような状況を踏まえて、秋田市の拠点性を高める方向で実施される新都市開発プロジェクトの評価を行うために、秋田市の人口移動状況の特性を分析し、広域的な波及効果分析のための基礎的な知見を得ようとするものである。

2.1 秋田県の人口構造とその変化

秋田県の1948年（昭和23年）の人口は125万7千人であった。その後増加傾向が続き、1956年（昭和31年）には135万人と約10万人増加し、県人口のピークとなった。このころから、「集団就職」が実施され、社会動態で大きな減少を示すようになる。すなわち、1951年（昭和26年）頃は年間の県外転出者が年間約3万人、転入者が約1万3千人で、1万7千人程度の社会減となっている。その後、転出入

者とも増大し、県外転出者数は1960年代から70年代前半まで転出者数年間4万2～3千人、転入者数2万5千～7千人で差引1万5千～2万人が社会減となった。

全国的にも、1956年（昭和31年）から1973年（昭和48年）頃までは人口移動者数が増大していた時期である。1973年（昭和48年）のオイルショックから大都市圏の労働力需要が減少し、転出は3万人を切り転入も緩やかだが減少したものの年間の社会減は1万人以下となった。

1970年（昭和45年）から77年（昭和52年）は、社会減が小さかったため自然増加数で県全体の人口が増加した。その後、社会減の数が増加したことと自然増加数が少なくなってきたため、再び人口が減少して、1991年（平成3年）は4千人以上の人口減少となった。

県の出生率は1955年（昭和30年）には千人当たり30人でその後はほぼ一貫して低下し、1991年（平成3年）には8.8となった。一方自然減はほぼ一定で千人当たり9～11人である。自然増が千人を切ったのは1991年が戦後始めてであるが、人口の高齢化が進んでいることから、人口は自然減の状況になるものと考えられている。

表2-2-4 秋田県・秋田市の人口推移

年次		秋田県 (千人)	秋田市 (千人)	秋田市 世帯数
1945	昭20		101.0	20,030
1950	25		126.1	25,223
1955	30		190.2	36,902 *
1960	35		203.7	44,304
1965	40	1279.8	216.6	53,569
1970	45	1241.3	235.9	65,201
1975	50	1232.4	261.2	79,116
1980	55	1256.8	284.8	92,537
1985	60	1254.0	296.4	97,972
1990	平 2	1227.4	302.4	104,849

*市域拡大による増加分が含まれている
資料：国勢調査

2.2 秋田市の人口移動構造

1) 秋田市人口推移

(1) 秋田市人口推移

秋田市は、昭和20年代に広域合併して、市の人口は拡大した。1965年（昭和40年）に新産地域指定したものの現在まで臨海部の工業立地は進展していない。1970年（昭和45年）の23万6千人から1990年（平成2年）の30万3千人まで一貫して増加してきた。しかし、1985年（昭和60年）以降増加率は低下してきている。

(2) 自然増と社会増

秋田市の人口は、1960年代後半（昭和40年代前半）は自然増主体で社会増もあったが、1970年代前半（昭和40年代後半）は、社会増も自然増と同程度と両者が相まって急速に人口が増加した。その後、1970年代後半から社会増が急速に減少し1980年代後半から社会減となった。近年の秋田市の人口は、自然増で確保されているものの自然増加数は次第に低下しているため、社会増減のわずかな動きで市の人口が増減するという不安定な人口構造となってきている。

1960年代後半から70年代にかけて、秋田市の人口は年間4千から5千人と急速な増加を示してきた。1970年代前半から80年代は自然増が年間2千5百人程度で、社会増も同程度であった。1980年代になる頃から社会増が急速に減少し1981年（昭和56年）には年間千人を切り、1985年（昭和60年）にはマイナスとなった。1987年（昭和62年）には最大で年間の社会減は約千2百人に達した。自然増も緩やかに減少し、1980年代後半からかつての半分程度の年間千5百人以下となっている。

(3) 人口移動の県内外別特徴

秋田市の県外との人口移動関係は、対県内はプラスで安定しているが、対県外はマイナスで変動が大きいという構造となっている。県内から人口を集め県外に供給している構造といえる。

すなわち、県外への転出率はほぼ一定で、基本的に人口増加に対応して転出者数も増加傾向であったが、県外からの転入者数は安定的だが減少傾向で、転入率は低下してきている。従って、このままの傾向が続けば、県外との関係では社会減は続くものと考えられる。一方県内各市町村との移動率は傾向的に低下しており、社会増は続くもののその数は減少傾向である。

対県内は1971年（昭和46年）の年間約3千人

から次第に低下して1980年代後半では千8百人程度となっているが、比較的安定している。対県外は、1971年のマイナス約千人から70年代後半にはわずかのプラスか減少幅が小さかった。1980年代前半は千人台後半、80年代後半（昭和60年代前半）は、2千人以上のマイナスとなって全体としての社会減の原因となった。ただし、1987年（昭和62年）をピークとして対県外社会減は少なくなっているといえる。その後、1987～89年のいわゆるバブル景気時代に県外流出が拡大し、経済不況となって再び80年代半ばの千7百人程度になったともいえる。

実数でみると、対県内では、転入者数は1970年代後半（昭和50年代前半）の6千7百人程度から1980年代後半には6千人前後に低下してきた。同様に転出も4千5百人程度から4千人程度に低下してきたため、県内での人口移動は、減り気味ではあるが安定している。しかし、一方では県内各市町村との移動数全体が減少してきているといえる。各市町村の高齢化が急速に進行しており、今後は県内から秋田市に人口が流入する構造にも変化が生じるであろうと想定される。

県外からの転入者数は、1970年代前半（昭和40年代後半）の年間約9千人の流入から次第に少なくなり、1980年代後半には8千人程度となっている。一方転出はかなりの増減があり最大の社会減を示した1987～89年（昭和62年～平成1年）には県外転出は1万人を越えている。県外との社会増減は転出者数の動向に左右されるといえる。

表2-2-5 秋田市の人口移動の長期傾向

圏 域	転 入	転 出
対県内	低下傾向	安定から低下傾向へ
対県外	低下傾向	低下傾向から安定へ

ところで、市人口に対する転出入率の変化をみると、市人口が増加してきたことから、実数の分析とは違って見える。すなわち、県内からの転入率は1971年（昭和46年）の3%から次第に低下し、1990年（平成2年）には1.9%と3分の2となった。一方

県内への転出率は1971年の1.8%から1984年の1.6%と安定していた。しかし、その後急減し1990年には1.3%となった。両方を併せた純流動率は4.8%から3.2%となった。県外との関係では、転出率は1971年(昭和46年)の4.1から1975年(昭和50年)の3.4の急減しているが、その後はほぼ安定し1987年(昭和62年)を除き、3.3~3.2%となっている。一方転入率は、1971年の3.7%から次第に低下し、1990年(平成2年)には2.6%となった。純流動率は1971年の7.8%から1990年の5.8%となった。

- 従って、戦後の秋田市の人口流動傾向をまとめると、
- イ. 市内への転入者数は対県内、県外とも低下傾向にある。
 - ロ. 転出は対県内は安定から低下傾向が強まり、対県外は低下傾向だったが、近年安定傾向へ向かっている。
 - ハ. 秋田市の人口吸引力は、低下傾向にある。
 - ニ. 県内各市町村の高齢化から県内の人口移動率は低下傾向にある。

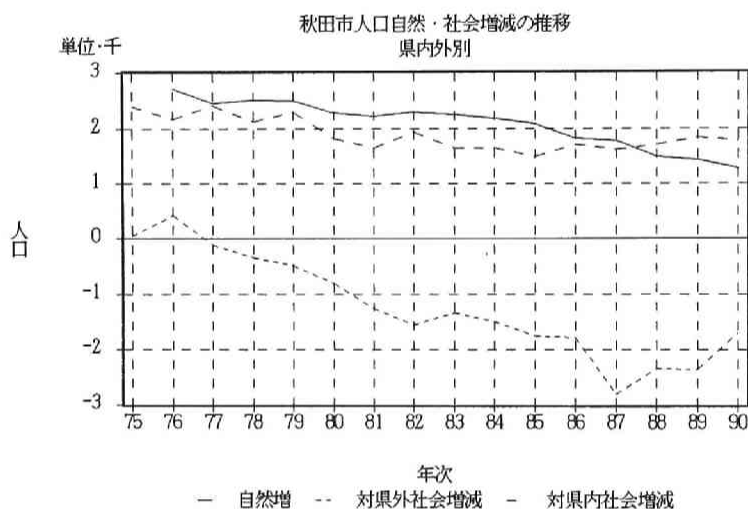


図2-2-18 秋田市の人口移動数の推移

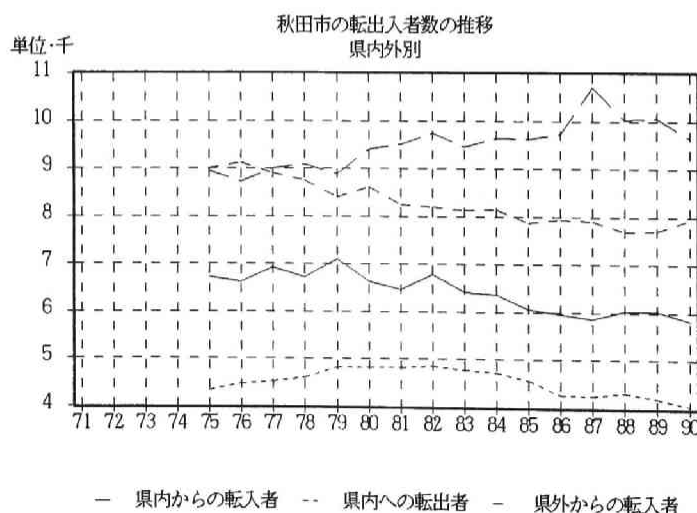


図2-2-19 秋田市の転出入者数の推移

2) 秋田市と県外地域別人口移動傾向

秋田市と県外各地域との人口移動現象を分析する。

イ. 北海道・東北は、秋田市との転出入率が最も多く特に仙台市のある宮城県との間の移動が大きい。近年は転出超過となっている。それについて東京圏との流動が大きい、東北・北海道とは異なりほぼ一貫して転出超過となっている。そのほかの地域とも1975、76年（昭和50、51年）頃は、東北北海道を含めて転入超過でプラスであったが、それ以降はマイナスとなっている。

すなわち、県都であり人口30万都市秋田では、東京圏を含めて、どの地方とも転出超過の傾向が続いているといえる。

ロ. 北海道・東北とは、年間4千人程度の転出入があるが、1975、76年は3百人程度のプラスだったが、その後は2～4百人程度のマイナスとなっている。東京圏とは、2千5百人程度の転入、3千7百人程度で一貫して転出超過となってきた。1980年代になり転出超過数は大きくなり1980年代後半（昭和60年代前半）には千人以上となっている。1971年（昭和46年）にマイナス千6百人であることから、1970年代後半にマイナスが小さくなったものの、再び千人を越えたというべきだろう。

ハ. 転出入による各地域との結びつきを示す純流動率は、北海道・東北が1971年（昭和46年）の約40%から48%程度へ上昇している。東京圏とは1971年の約42%から34%程度に低下したが近年上昇傾向も見られる。ところで、北海道・東北と東京圏を合計した純流動率は、1971年の81.3%からほとんど変化がなく1985年の82.2%、1990年の81.5%となっている。すなわち、東京圏との流動率が上がると北海道・東北圏との流動率が下がり、その逆もまた言える。

ニ. 県外の転入者と転出者を合計した純流動者数は、1971年に18、124人であったが、1975年以降は1万7千人台で次第に減少しつつあるが、安定していると言える。

ホ. まとめ

① 1970年代後半（昭和50年代前半）は全体に転出者数が減少し東京圏を除き人口は社会増（転入超過）、東京圏とはほぼ均衡していた。この時代は「地方の時代」と呼ばれていた時期で、人口移動では秋田市の中心性が高まっていたといえる。

② その前後は、北海道・東北地方を除き転出増加の

傾向を示していた。

③ 東北北海道とは1976年（昭和51年）までは転入超過であった。その後は、仙台市のある宮城県とは転出超過、それ以外の地域とは転入超過となっている。従って、宮城県に対しては、転出超過者数は東京圏の10分の1程度だが、東京圏と同様に人口供給の関係となってきた。

④ 地域別純流動率推移を検討、東京圏との流動率が低下すると北海道・東北地方の流動率が上昇する。北関東甲信・宮城県はやや高まる傾向、東海北陸・近畿以西はやや低下傾向が認められる。従って、依然として県外との人口流動は東京圏との関係が最も強いが、西日本との関係は全体として弱まり、東日本との関係が強まる傾向にあるといえる。

3) 年齢階層別地域別人口移動率（転入者率）

イ. 1990年度（平成2年）の国勢調査で5年前の常住地による移動率をみると、5才以上の全体の移動率は29.5%であり、ほぼ三人に一人が5年前と住所を異にしている。地方都市でもかなりの移動をしている。

ロ. 県内外別では、県内移動が73.9%と4分の3と大部分を占め、特に秋田市内の移動が全体の半分である。

ハ. 県外からの移動（転入）は、7.1%、移動者数の約4分の1である。関東が最も多く、宮城県からは関東の4分の1と多く、この2つの地域からの移動が県外からの移動者の半分以上を占める。

ニ. 年齢階層別特徴

20～34才が移動率が50%を超え、特に20才台後半が最も移動性が高い。

ホ. 地域別特徴

県内からの移動は25～34才、秋田市内移動では25～39才、秋田市を除く県内では15～29才、関東からは20～34才、宮城県は20～29才となっている。これは、秋田市内では世帯の独立など、県内では就職・進学、関東ではUターンなどの要因が関係していると推測される。

ヘ. 県外からの全移動者数に占める地域別割合は、20から29才では県内移動率が他の年齢階層よりも少ない。すなわち20才台では広域からの移動が多いことを示している。特に25から29才は関東からの移動が最も多いことが特徴である。

4) 秋田県内各市町村との人口移動

イ. 秋田県内の市町村は、1980～90年（昭和55年～平成2年）の状況をみると、平均すれば人口規模が大きい市町村が人口減少率が大きい傾向にある。それは、秋田市との間の人口流動が大きくかつ流出率が多いためである。一方1971（昭和46年）年からの長期的傾向としては、市町村からみた秋田市への流出は低下しつつあり、秋田市への流入者数（社会増）は減少傾向である。

秋田県内の市町村の数は67あるが、秋田市を除き中小規模である。1990年に5万人以上の市が大館市6万9千人、能代市5万7千人にすぎない。1980年から90年の人口増加率はマイナス1%である。人口規模では、3万人以上の市町ではマイナス2.5%、1～3万人ではマイナス1.9%、1万人以下では-0.2%と規模が大きい市町村ほど人口減少率が大きい。

ロ. 1989, 90年（平成1, 2年）の平均値で、人口規模別の当該市町村当たりの秋田市との間の移動者に関する純流動率（秋田市への転出者と転入者を合計し当該市町村人口で割ったもの）は、人口規模が大きいほど大きくかつ流出率もまた大きい。

すなわち、秋田市との近接性を秋田市と各役場との間の距離からA地域（20km以内）、B地域（20から30km以内）、C地域（30km以遠）の市町村に分けると、A地域はベッドタウンで人口増加傾向、B地域は人口減少傾向、C地域は秋田市から最も離れているが人口減少も大きい。秋田市との間の人口流動も近接するA地域がもっとも激しい。C地域は人口減少率が最も大きい、B地域より秋田市への流出率が大きくはない。

ハ. 県内市町村からの秋田市への流入人口は1971年（昭和46年）の年間約3千人から1990年（平成2年）の千八百人に減少している。秋田市への転入率も1971年の3.06%から1990年の1.92%と低下している。一方、秋田市以外の地域の人口で秋田市への転入転出者数を割ると、秋田市からの転入者率は0.44とほとんどかわらず、秋田市への転出率は、1971年の0.74から1990年の0.63と低下傾向である。

すなわち、秋田市への人口供給の役割は低下しつつある。

表2-2-6 秋田市と県内各都市タイプによる人口移動特性（1989年～1990年）

A地域：秋田市から20km以内の市町村
B地域：同30km以内
C地域：同30km以遠

市町村の類型		都市数	人口 増減率 (%)	純流 動率 (%)	転入 率 (%)	転出 率 (%)
近接性 タイプ	A	8	0.74	2.05	1.11	0.94
	B	11	-0.58	1.27	0.82	0.46
	C	49	-1.38	0.69	0.42	0.27
市町村の 人口規模	3万人以上	8	-2.53	1.28	0.76	0.52
	1～3万人	21	-0.46	0.95	0.56	0.40
	1万人以下	39	-0.97	0.87	0.53	0.34

資料：「統計からみた伸びゆく秋田市」1989, 90年版

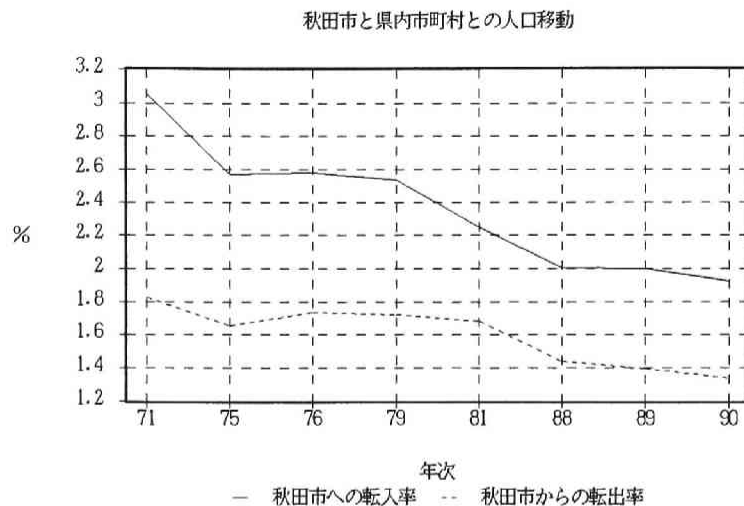


図 2-2-20 秋田市と県内市町村との人口移動率推移

二. まとめ

地域振興型新都市開発は新都市開発により都市の拠点性を高める事により、定住性を高める事を目指している。遠隔圏秋田県の場合、「秋田市の拠点性を高める事が秋田市の定住性を高める事となる」とは言えても、それにより県内の他の市町村にとっては、秋田市への集中を促進し、かえって定住性を損ねるのではないかという考えがある。秋田市への人口集中が他の市町村の人口流出・人口減少の原因ではないかという考え^{注1)}である。

しかし、距離別市町村の社会動向を見ると、遠距離の地域ほど人口が減少している一方で、秋田市との純流動率は距離に反比例している。従って、秋田市への人口流出が人口減少の直接の原因とは言えない。

人口移動には階層性があり、より上位の都市圏に対して人口流出しているという一般的な傾向が今日のわが国地域間移動の特徴である。日常生活圏での中心都市が拠点性を高める事により、関連地域の定住性を高めることが必要であろう。日常生活圏を超えた広域の都市間でバランスを欠けば一例えば秋田市と仙台圏・

首都圏一、一方的な人口流出減少となろう。ただし、年齢階層的に流動性が高い時期に流出しても、Uターンすれば地域間の流動性は高まっても地域としての定住性は低下した事にはならないといえる。定住性とは一定の地域に生涯のサイクルで留まることでなく、定住主体が希望する地域に居住する事ができる可能性だからである。

人口流出の要因として、大学進学^{注2)}・就業が大きいと考えられるが、特に就業については、高等教育への進学率の上昇から、彼らの就業の場を地方で確保する事が、今後の地域定住にとって当面重要な課題である。

注1)

91年4月の秋田県総人口122万1936人が戦後最低の122万570人73年3月末に迫ったことから特集を掲載した。18年間で秋田市が54,517人増加し、これ以外で増加した市町村は11市町村、10,833人それ以外の57市町村は人口減少しており、秋田市への一極集中減少として捉えている。
(秋田さきがけ新報91年5月4日)

注2)

秋田県の92年春高校卒業生の進学希望率は30.0%で戦後最高(秋田さきがけ新聞91年12月17日)。

資料 2-1 :

地方都市と国土政策関連年表

参考：近代日本都市計画年表（都市計画協会）
：地域統計要覧（地域公団）

年	年	国土政策	関連事項	社会動向
1950 1951 1952 1953 1954	昭和25 26 27 28 29	国土総合開発法 国総法による17地区指定 電源開発促進法 特定地域総合開発計画要旨	首都建設法、富山市工場誘致条例 国土調査法、公営住宅法、土地収用法 道路法、住宅計画5カ年決定 町村合併促進法 建設省「復興事業の完遂について」 道路整備5カ年計画策定 土地区画整理法	朝鮮動乱始まる サンフランシスコ講和条約 NHKテレビ本放送開始 第5次吉田内閣 鳩山内閣
1955 1956 1957 1958 1959	30 31 32 33 34	首都圏整備法 国土開発自動車道建設法 首都圏整備基本計画 首都圏工業立地制限法	住宅公団法 道路公団法、都市公園法 自然公園法 下水道法、道路整備緊急措置法 工業立地法、首都高団法	経済自立5カ年計画 神武景気1955～57 経済白書「もはや戦後ではない」 岸内閣 こだま号東京大阪6.5時間
1960 1961 1962 1963 1964	35 36 37 38 39	産炭地域振興法 水資源開発促進法 低開発地域工業開発法 全国総合開発計画 豪雪地帯対策法 新産都市建設法 近畿圏整備法 近畿圏工業立地制限法 工特整備促進法 新産工特第1次地区承認	所得倍増計画 建設省広域都市構想・宅地総合対策 市街地改造法 通産省・工業適正配置構想 首都官庁集団移転協議決定 港湾整備5カ年計画策定 水資源公団、産炭事業団 新住法 建設省国土建設基本構想 新幹線東京新大阪間開業 鉄建公団 佐藤内閣	池田内閣 第1次マシソンブーム1961～64 東京都常住人口1千万人突破 北九州市誕生 名神高速開通 筑波学園都市建設協議了解 東京オリンピック 新潟地震 都多摩ニュータウン建設決定
1965 1966 1967 1968 1969	40 41 42 43 44	山村振興法 新全総	下水道整備5カ年計画策定 名神高速全通 建設省拠点都市開発計画58都市指定 住宅建設計画5カ年計画策定 国土開発幹線自動車道建設法 中部圏開発整備法 公害対策基本法 都市計画法大改正 大気汚染防止法 建設省地方生活圏設定通達 空港整備5カ年計画策定 都市再開発法	 成田空港開港決定 文化庁 東京都人口戦後初減少 地価公示法
1970 1971 1972 1973	45 46 47 48	新幹線鉄道整備法 過疎地域対策法 農村工業導入促進法 工業再配置促進法	広域市町村圏設定指針通達 筑波学園都市建設法 建築基準法改正 自民党都市政策大綱 本四公団法 水質汚濁防止法 東海道新幹線岡山開業 環境庁発足 都市公園整備5カ年計画策定 日本列島改造論出版 自然環境保全法 通産省新25万人都市構想 建設省地方中核都市整備構想 自治省新都市圏整備構想 工配産炭公団発足 都市緑地保全法 瀬戸内環境保全法	万国博覧会大阪 新経済社会発展計画 冬季オリンピック札幌 札幌川崎福岡政令指定都市 田中内閣 経済社会基本計画 地価上昇・列島改造論ブーム 道路公団1000km突破

年	年	国土政策	関連事項	社会動向
1974	49	国土利用計画法 地域振興整備公団法	都市計画線引き作業完了 国土庁発足	住宅地地価戦後始めて下落 三木内閣
1975 1976 1977 1978	50 51 52 53	宅地開発公団法 三全総	東海道新幹線博多間開業 第3次首都圏整備基本計画	沖縄海洋博 福田内閣
1979	54		モデル定住圏計画策定要綱40地区指定 大平内閣田園都市構想	12第2次石油危機 大平内閣発足 多摩ニュータウン宅地初分譲好評 EC委員会報告「うさぎ小屋」
1980 1981 1982 1983 1984	55 56 57 58 59	住宅・都市整備公団法 テクノポリス法	地区計画制度施行 マイタウン東京構想 通産省テクノポリス候補地区選定 経済審議会2000年の日本報告 建設省等宅地開発指導要綱緩和通達 東北新幹線大宮盛岡開業 国土審議会三全総フォローアップ報告 国土庁首都改造計画素案 建設省HOP E計画開始 都計法施行令改正調整区域開発5haに緩和 特定不況業種雇用安定法 国土庁国土空間の新しい未来像 ニューメディアコミュニティ地域指定 政府国鉄・国有地有効活用方針 国土庁首都改造基本構想 建設省アクアトピア都市指定 建設省地方中心市街地活性化計画通達 国土庁花と緑の都市モデル地区指定 環境庁アメニティタウンづくり対象都市指定 国土庁2000年頃の地方都市構想	財政再建始る、鈴木内閣 広島政令市 中曽根内閣成立 東京都心部で地価高騰始る 東京デズニールランド開園
1985 1986 1987 1988 1989	60 61 62 63 平成 1	半島振興法 四全総 リゾート法 多極分散促進法 頭脳立地法 土地基本法	テレポート地域指定 国土庁首都改造計画決定 東北新幹線上野大宮開業 行革審規制緩和提言 建設省新都市拠点整備要綱 国土庁都心地価問題検討委設置 特定地域中小企業対策法 新住法改正・事業所立地認める 民活法、建設省手作り郷土賞 インテリジェントシティ指定 緊急土地対策要綱閣議決定 産業構造転換円滑化法 関西文化学術研究都市建設法 東北新幹線上野東京開業 ふるさと創生資金制度 政府機関など移転閣議決定	ブラザ合意 筑波博 政府・財界都市開発規制の 緩和提言続く 前川レポート 竹下内閣 東京圏住宅地地価公示急騰 地上げ屋登場 青函トンネル開通
1990 1991 1992 1993	2 3 4 5	拠点都市整備法 都市計画法改正 四全総見直し作業開始	建設省2013年の都市ビジョン発表 経済企画庁2010年の地域と居住発表 大店法改正と特定商業集積法 山形新幹線開業 都市公園法改正 首都機能移転促進法 エコシティモデル地区指定	バブル経済の終焉 資産デフレ発生 不況突入 自民党破れ細川連立内閣

資料 2-2:

公共施設整備計画法及び地域開発関連法

2. 2. 1 公共施設整備に関する計画法（5カ年計画）

目 的	根 拠
道路整備 港湾整備 空港整備 下水道整備 廃棄物施設整備 都市公園整備 住宅建設	道路整備法 港湾整備法 下水道整備法 廃棄物処理施設法 住宅建設計画法

2. 2. 2 地域開発関連法

(1) 大都市圏整備

地 域	内 容
首都圏整備	1都7県対象・既成市街地、近郊整備地帯、都市開発区域、近郊緑地保全区域、その他に区分 基本計画、整備計画、事業計画の大臣決定 業務核都市整備に関し基本方針策定、基本構想承認（多極分散法）、首都改造計画
近畿圏整備	2府6県対象・既成都市区域、近郊整備区域、都市開発区域保全区域、その他に区分 基本整備計画、建設計画、事業計画の大臣決定
中部圏整備	9県対象・都市整備区域、都市開発区域、保全区域に区分 基本開発整備計画、建設計画、事業計画の大臣決定

(2) 地方圏計画

根拠法	地方圏開発計画	策定期間等
北海道開発法 東北開発促進法 による東北開発促進法等	北海道総合開発計画 北陸、中国、四国、九州各開発促進計画	1951, 57, 62, 70, 78, 88

(3) 工業等の制限

地 域	根拠、内容
首都圏 近畿圏	首都圏立地制限法 都区部の行政機関・特殊法人制限（多極分散法で大臣方針） 近畿圏既成都市区域立地制限法

(4) 工業開発

根拠法	制定時期	地域指定	計 画
新産都市建設法	1962 昭和37年	地域指定15/260市町村	建設基本方針、建設基本計画承認 知事申請、7省庁要請、総理大臣承認、国土審 整備基本計画承認
工業整備特別地域法	1964 昭和39年	地域指定6/90市町村	知事作成、総理大臣承認、国土審と8省庁協議 指定要件で知事申請、総理大臣指定、国土審 主務大臣が導入基本方針、知事が大臣に協議して基本計画 、県または市町村が実施計画作成
低開発工業開発法 農村工業導入法	1961 昭和36年 1971 昭和46年	地域指定90/551市町村 地域指定2504市町村	通産大臣が工業再配置計画、関係機関協議、工業立地・ 工水審
工業再配置法	1972 昭和47年	移転促進、誘導、特別誘導、白地	大臣開発指針、府県が開発計画、大臣承認 府県が集積促進計画作成、通産大臣承認
テクノポリス法 産業頭脳立地法	1983 昭和58年 1988 昭和63年	地域指定26/231市町村 地域指定15/150市町村	

(5) 特別地域振興

根拠法	制定時期	地域指定	計画立案など
離島振興法	1953 昭和28年	地域指定78/185市町村	総理大臣が指定要件で地域指定、国土審の意見聴取 知事が離島振興計画作成、総理大臣が国土審の意見聴取し策定
産炭地域振興法	1961 昭和36年	地域指定479市町村	政令で地域指定、通産大臣が審議会の意見を聞き振興基本計画・圏域別振興実施計画を策定
豪雪地帯対策法	1962 昭和37年	地域指定965市町村	総理大臣が指定基準で地域指定、国土審の意見聴取
山村振興法	1965 昭和40年	地域指定2104/1195市	総理大臣が関係機関協議・知事・国土審意見聞き対策基本計画策定
過疎地域振興法	1970 昭和45年	地域指定1165市町村	指定要件は政令、振興方針を総理大臣作成、知事が振興計画作成し総理大臣が承認
半島振興法	1985 昭和60年	地域指定23/375市町村	指定要件は法、知事が活性化方針を総理大臣と協議し設定、知事が活性化計画策定 知事が振興計画作成し総理大臣が承認、国土審の意見聴取

(6) 特別地域整備

根拠法	制定時期	地域指定	計画立案など
リゾート法	1987 昭和62年	地域指定26/471市町村・重点整備地区	主務大臣が基本方針作成、知事が基本構想作成し大臣が承認
多極分散法	1988 昭和63年	振興拠点地域指定1/17市町村・重点整備地区	主務大臣が基本方針作成、知事が基本構想作成し大臣が承認
地方拠点整備法	1992 平成4年	地方拠点地域指定44地域 (最終各県2地域計80地域程度)	市町村が共同で計画作成、知事基本計画承認

(7) 地域計画

名 称	制定時期	根 拠	地域指定	計画立案
モデル定住圏	1979 昭和54年	国土庁要綱通達 三全総の定住構想の推進	44圏域設定 各県1箇所	市町村と県が定住圏計画(定住構想、定住計画、土地利用計画)策定
地方生活圏	1969 昭和44年	建設省通達 都市機能強化、生活環境整備等	179圏域設定 半径20~30km 人口15~30万人標準	
広域市町村圏	1970 昭和45年	自治省要綱通達 広域圏の諸問題を解決するため	336圏域設定+ 大都市圏広域行政圏24 概ね10万人以上標準	広域市町村の基本構想、基本計画、実施計画を広域行政機構が知事協議し策定

(8) 土地利用計画

国土利用計画法

国土利用計画の策定

土地利用基本計画策定(都市、農業、森林、自然講演、自然保全の各地域)

都市地域ー都市計画区域

農業地域ー農業振興地域

森林地域ー国有林、地域森林計画対象民有林

自然公園地域ー国立、国定、県立公園

自然保全地域ー原生、自然、県各環境保全地域

都市計画法

都市計画区域

市街化区域

市街化調整区域

都市計画区域外

農業振興地域整備法

農業振興地域

農用地区域

農用地域以外

森林法

地域森林計画対象民有林

保安林

自然公園法

国立公園、国定公園ほか

自然環境保全法

2. 2. 3 地域開発拠点指定地域の特徴

根拠法令・制度 事業名称	時期 年	指定地域 の数	指定基準	指定地域の特徴
国土総合開発法	1950	17		電源開発など遠隔地方
低開発地域工業開発法	1961	91地区 551市 町村	用地用水等立地条件が良好。 市は一次産業就業者が平均以上、二次産業が平均以下で財政力が弱い。	経済発展の停滞的な地域。青森や盛岡など例外もあるが基本的に人口数万人以下の低密地域。
新産都市建設法	1962	15地域 280市 町村	産業の立地条件及び都市施設を整備することにより開発発展の中核となる地域。	中心都市は県庁所在都市を含む1000～3000km ² の広域圏。以下の都市を含む。 札幌・小樽・室蘭・苫小牧・八戸・仙台・石巻・秋田、いわき・郡山、新潟、富山・高岡、松本・岡谷、米子・松江、岡山・倉敷、徳島、今治・新居浜、大分・別府、延岡、熊本・八代。鹿島、沼津・三島、豊橋・豊川、姫路・明石・三木、三原・尾道・笠岡、徳山・防府
工特地域整備法	1964	6地域 90市町村	工業の立地条件が優れ工業が比較的開発されており投資効果が高い地域。	
農村地域工業導入促進法	1971	1095市町村 で実施 計画策定	農振農用地が存在する市町村または山村振興地域、過疎地域市町村。	2504市町村が農村地域である。
工業再配置促進法	1972	移転促進 地域 誘導地域 特別誘導	大都市と周辺地域 工業集積や人口増加率が低い 構造的衰退地域	首都圏整備法の既成市街地など大都市中心部を移転促進地域、その周辺は白地地域、27道県と701市町村を誘導地域、特に遠隔地の北海道、秋田などの12道県と産炭地域などを特別誘導地域としている。
テクノポリス法	1983	26地域 26道県の 231市町村 が含まれる	概ね13万ha以下高度技術企業が存在工業用地用水、住宅用地の確保の容易、15万人以上の都市へ30分以内で到達大学の存在、高速輸送施設の利用、移転促進地域などは対象とならない。	これまでの地域の工業化による嵩上げではなく産業の高度化の可能な地域の選別的な指定。母都市は函館、札幌、青森、盛岡、仙台、秋田、山形、郡山、長岡、宇都宮、甲府、長野、浜松、富山・高岡、姫路、岡山、呉、宇部、高松、松山、久留米・鳥栖、佐世保、大分・別府、熊本、鹿児島等ほとんどの県庁所在都市が網羅されている。面積はそれぞれ1000km ² 程度と新産工特地域よりも狭い。
頭脳立地法	1988	15地域 150市町村 が含まれる	首都圏の既成市街地など大都市圏以外で産業集積が相当程度あり、人材の確保が容易な地域。	情報・デザイン・研究機能など大都市立地指向傾向の16業種の立地促進。各集積促進地域の面積は800km ² 程度とテクノポリスよりさらに狭い。 主要都市は八戸、甲府、富山、金沢、浜松、岡山、徳島、鹿児島、和歌山、鳥取、北九州、呉、水戸・日立、大分、那覇でテクノポリスと重なる地域も多い。具体的には地域公団などによる20ha程度の特定事業業務団地と産業支援施設の建設・第3セクター設立などを行う。
地方拠点整備法	1992	44地区 最終的に 80程度見 込む	県内2、3番目規模都市圏	拠点地域を知事が指定し計画を策定する。重点整備地区を設定する。地域公団は頭脳立地法の16業種に事務所機能などを加えた産業業務施設再配置業務オフィシャルカディア産業団地の整備業務、地方都市中心部の再開発・区画整理事業（特定再開発事業）を実施する。指定地域の中心都市は、帯広、千歳・苫小牧、八戸、北上・花巻・水沢、石巻、大館・能代・鹿角、酒田・鶴岡、福島、水戸、大田原、前橋・高崎、本庄、長岡、高岡、七尾、武生・鯖江、甲府、飯田、高山、沼津・富士、豊橋、津・松阪、近江八幡・八日市、福知山・舞鶴、姫路・加古川、橿原、田辺、鳥取、出雲、津山、福山、山口、徳島、高松・丸亀・坂出、八幡原・大洲、高知・南国、久留米、唐津、諫早・大村、八代・宇土、中津・宇佐、都城、川内、名護。 圏域の面積は最小207から最大3300km ² で概ね500～1500km ² 程度である。

資料 2-3

首都圏一極集中関連文献

(1) 「経済教室一極集中の是正」

日本経済新聞1991年7月19、20日

首都圏の自立的肥大化傾向（地方からの自立）、事務所機能の分散の必要性

- 1) 東京の機能分散のみが多極分散型国土形成の決め手ではない。国際金融センター化はそれほど雇用を増加させていない。急増している3次産業が人間的産業で雇用を増加させている。地方も、1次産業からの流出を防ぐための工業化の推進、大学進学率の上昇策、人口再生の向上（今野修平）
- 2) 東京の事務所立地の規制はフランスの例が参考になる。地方中核都市における高度業務機能拠点の整備（鈴木 一）

(2) 四全総

「昭和50年代の後半に至り、東京圏への高次都市機能の一極集中と人口の再集中が生じている。」「国土の均衡ある発展をはかるためには、地域の産業構造の転換問題、国土軸の形成に合わせて、全国的なネットワークの早期完成、定住構想の理念の発展が重要である。そして、国土計画における基本的課題として、定住と交流による地域の活性化、国際化と世界都市機能の再編成、安全で質の高い国土環境の整備を提起し、「安全でうるおいのある国土の上に、特色のある機能を有する多くの極点」を成立し、特定の地域への人口や経済機能、行政機能等諸機能の過度の集中がなく、地域間、国際間で相互に補完、触発しあいながら交流している多極分散型の国土を形成することを目標とする。」

(3) 「国土審議会第一回調査部会資料」

（1992年4月開催）

四全総の総点検が開始された。テーマとしては、東京一極集中是正方策、地域間・地域内の交通、情報・通信ネットワーク整備のあり方、人口減少下での地域活性化方策、ソフト化、サービス化に対応した地域産業のあり方などであり、一極集中問題が国土問題の主要テーマとして取り上げられようとしている。

(4) 「第二回経済審議会発展基盤部会資料」

（1992年4月開催）

東京一極集中の是正と地方の活性化による国土の均衡ある発展が課題となった。

- 1) 一極集中の動向として、
 - イ) 1960年代は大都市圏集中と過疎の同時進行、1970年代は石油危機を景気とした低成長への移行の中工場の地方移転、交通通信網の整備、価値観の転換による人口Uターンで、地方圏の人口の回復、1980年代には再び大都市への集中だが、移動の絶対量は減少、かつ大幅な流入超過は東京圏のみという東京一極集中となっている。
 - ロ) 1988年以降流入超過量は鈍化、理由は圏外からの高校就職・大学進学流入、都内大学卒者の都内就職率の上昇がみられる。
- 2) 一極集中の原因としては、

政治・行政・経済機能の集積をベースに、経済のソフト化、サービス化、グローバル化の進展による中枢管理機能や情報サービス産業などの過度の集中の他、文化・アミューズメントの魅力などが相乗効果を発揮している。また、個人レベル、企業レベルでも集中のメリットがある。
- 3) 一極集中の実態として、
 - イ) 企業の中核管理機能の集中、本社の集中。サービス産業の集中、金融の集中。国民総生産に占める都内総生産は増加傾向。一人当たり県民所得格差は拡大傾向。大学入学者数の集中度は低下傾向だが、東京圏で41%、都内で、24%と依然高く、絶対数では、都で横ばい、東京圏は拡大傾向。
 - ロ) 東京圏の広域化は、研究開発機能の外延的拡大・通勤圏の広域化が進んでいる。大阪圏や名古屋圏は、東京圏とは、情報・産業集積で差が拡大しつつある。
 - ハ) 東京問題の深刻化が進行している。具体的には、土地住宅問題、通勤時間の増大、交通問題、ゴミ問題、エネルギー供給問題、社会資本キャパシティの限界現象等。
 - ニ) 大規模災害での被害など危機管理面での問題がある。
 - ホ) 地方圏では、人口減少圏の再拡大、社会減が自然増の減少をもたらす。人口移動が人口増減にもたらす影響は大きい。中核都市・中核都市への人口集積・都市機能集積が大きくなっている。人口減少市町村は60%。過疎市町村は35%。東北・四国での1次産業の衰退傾向。先端産業・都市型産業の中核都市への集積が進みつつある。地方圏におけるア・ラック中心都市の経済活動の広域化

が進みつつある。

へ) 製造業の地方展開は進んでいるが、付加価値額の77、賃金水準は、事業所数の増加に対応せず、停滞傾向であり、必ずしも地方の活性化や人口増加などに効果的でない。北東北・山陰で特に高齢化が進んでいる。農山漁村には、人口の4割が生活しているが人口減少・高齢化問題が進展。

4) 一極集中の今後として

- イ) 将来人口は2010年をピークに12、945万人で減少に向かう。1985～90年の純移動率では、2010年までの人口増加の90%が東京圏の増加、全人口の29%が、東京圏に集中する計算となる。封鎖型推計でも、27%である。
- ロ) 東京圏からの人口流出がない限り東京一極集中傾向は変わらない。地方圏では移動型推計では2010年までに、沖縄を除く全ブロックで人口減少する。封鎖型推計でも、北東北・山陰・四国で自然減になる。

5) 対応策としては、

- イ) 戦後の均衡ある国土発展のためにとられた政策はまず、工場分散政策、産業構造変化に対応して、1980年代からテクノポリス開発が進められてきた。1988年から、頭出し地法、1987年からリゾート法が施行された。1985年の地域別工業出荷額目標は、どの地域でも達成できなかった。南関東や、関東内陸で工場分散が進んでいるのが実状。新たな提起として、首都移転論と中央集権型社会システムの変換（第3次行革審）が提起された。また、地方拠点都市地域の振興を目的に新法が施行された。
- ロ) 地方の活性化と魅力の培養は、地交交通ネットワークによる経済圏の基盤強化・高次機能の充実・東京圏からの機能分散の受け皿づくり・多様な就業機会の創出・高齢化対策・国際交流の推進・地方分権や市町村合併の促進等が重要である。

(5) 建設省大臣官房政策課監修：「1991年建設白書早わかり・生活空間の新時代をめざして」1991年 社・建設広報協議会

建設白書をわかりやすくまとめたもの。東京一極集中は正がメインテーマである。なお、以下の地域区分をしている—東京圏/東京、埼玉、千葉、神奈川、大阪圏/京都、大阪、兵庫、名古屋圏/愛知、三重

- 1) 1960～65年（昭和35～40年）の25県の人口減少から増加傾向に転じたが、1985年（昭和60年）から再び人口減少県が増加し18道県で減少した。
- 2) 東京の人口増加は、1975～80年で自然増78万人、社会増74万人で、全国増加人口256万人の60%を占める。
- 3) 都市規模別では、5万人未満都市・町村は全て人口減少、50万人以上では全て増加、20～50万人都市でも減少している都市がある。
- 4) モデル分析の結果、人口90万人の地方中核都市を含む県は、今後20年間の推移でも人口増加するが、30万人の中核都市を含む県では、中核都市人口が横ばい、その他が減少するため県全体では人口減少する。
- 5) 東京圏の人口分布は、ドーナツ型から20～60km圏域全体の人口増加という富士山型から台地型の人口増加率分布となっている。
- 6) 20才台前半の男の3分の1、女の4分の1が東京都に集まり、20才台後半に周辺3県、地方圏に移動する（出生年代別居住地分析）。
- 7) 東京圏は、現金給与額は地方圏の1.36だが、通勤時間、物価水準及び家賃では正すと、1.08に過ぎない。
- 8) 文化施設は、一人当たりでは地方都市は遜色ないが、イベント延べ席数では、相当低い。
- 9) 新たな生活空間の創造の必要性として、所得の上昇と自由時間の拡大が予測される中で、所得と時間を豊かさとして結び付ける必要がある。そのためには、東京一極集中を是正し、地方中核都市等を中心とする地方圏の戦略的広域的振興が基本的な課題である。

(6) 国土庁編：「国土レポート1991年—国土をめぐる潮流と課題」1991年

1) 国土をめぐる経済社会の最近の状況

- イ) 低下傾向が続く出生率—合計特殊出生率は90年に1.53まで低下戦後最低を記録し、DID人口比が高い府県ほど出生率が低い傾向にある。
- ロ) 東京圏への人口集中は、1960年代の大規模集中、1970年代の鎮静化、1980年代の再集中の流れが、1986年以降転入超過数は落ちついて

きた。1987年以降はどの圏域でも東京圏への転出超過数は減少してきている。

ハ) 出生率の減少に伴い、人口減少市町村が拡大してきている。6割が人口減少、4割が自然減となっている。

ニ) 1984年に東京都心部の商業用地から始まった地価高騰現象は、港区では1988年に納まり横浜市では1989年に収まったが、地方中枢都市は1985～86年にかけて始まり1989年頃がピークになった。1989年には鳥取市など中核都市で地価上昇が始まった。地価高騰により東京圏のマンション価格は高騰し、年取倍率が1985、86年の4.2倍から1987年から急騰し、1990年には8.0倍になった。

ホ) 地方中枢・中核都市の人口吸引力が高まってきている。1986年以降東北地方で、東京圏への転出超過シェアが減少してきた分だけ宮城県への転出超過シェアが増加している。

ヘ) 工場立地の地方展開は、着実に増加している。シェアは1985年の77%から1990年の83%へ増加した。

ト) 国土基金投資額は、1988年度で61兆円である。

2) 都市化の進展と生活意識の変化

三次産業の比率が高まるとともにサービス産業が都市の成長をリードしている。収入よりも自由時間を重視する人が増加している。東京本社の大企業の従業員アンケートでは、地方指向27%、東京指向28%、地方指向は30才台、男性、地方出身者が強い。男性では地方中枢都市と東京都心の希望が同数で、自然ゆとり、多様な雇用機会、都会的な利便性、おもしろさで評価。

3) 地方都市の活力と活動圏域の広がり

DID人口と面積は拡大しているが、人口密度は低下しつつある。(1980～85年にかけては、傾向は鈍化した)。都市規模が大きくなるにつれて、一～ニ～三次産業に特化傾向にある。

地方都市の都市規模別生産機能(人口当たり)は、製造品出荷額は5～10万人都市が最大、30万人都市は少なく、減少傾向、卸売り・サービス産業従業者数は人口規模に比例、小売りも比例するが差は小さい。

(7) 労働大臣官房政策調査部編：「東京集中と勤労者の生活一豊かさを求めている多様な選択」1988年

1) 東京圏における人口増加

1965年(昭和40年)までは社会増、以後は自然増が多い。昭和1980年代前半(50年代後半)には社会増が再び増加し、1986年(昭和61年)にはほぼ同数となった。転出が減少してきた。国勢調査結果で、年齢別では、25才未満は流入超過、25才以上は流出超過、1980年(昭和55年)以降は20才後半を中心に流出数が減少しており、これが社会増になっている。都内の大卒者の都内就職者率が増加している。即ち、1978年(昭和53年)の55.3%から1987年(昭和62年)の70.8%(文部省学校基本調査)に増加した。

2) 勤労者の地方指向

老後を地方で暮らしたい人は36.2%、いい仕事があれば地方で働きたい人23.2%、プロフィールは地方出身者で30才台後半かその前後・大学卒などの高学歴者・通勤が楽な範囲に持ち家を持つことが困難なセールスマンまたは管理職である。

(8) 経済企画庁総合計画局監修：「2010年の地域と居住―東京一極集中の是正と豊かな居住をめざして」ぎょうせい 1991年

経済のソフト化・グローバル化を背景として人口中枢管理機能などの東京圏集中が続いている。所得格差は、拡大している。そのため、職住アンバランスの拡大、生活産業基盤の限界、災害への脆弱性などの東京問題が顕在化している。2010年に近づくにつれ東京圏は自己増殖してくる。

他方、大半のブロックでは人口減少となる。地方圏では経済圏の広域化、東京圏の膨張が進む。東京圏では、低い居住水準のため住宅敢然のため住宅需要は今後も根強い。積極的に地方圏での居住を選択する人々も増加の可能性がある。今後は首都圏での社会増を抑制する必要がある。地方圏では、広域経済圏の育成と市町村合併の推進が必要である。

東京圏の転入超過は1988に年間16万人をピークに減少、名古屋圏はほぼ0、大阪圏は一貫してマイナス(転出超過)傾向を示している。

資料 2-4

(1) 地方都市圏の人口増減

各基準年で人口規模を大から小に並べたものである。1990年の人口は右側の都市に合致している。
ただし、各行は都市の変化を表してはいない。

表2-4-1s 地方圏人口10万人以上都市の人口動向： 各年度基準
地方都市人口（10万人以上）Ⅰ、東京、埼玉、千葉、神奈川、愛知、大阪、京都、兵庫、奈良を除く
資料： 1980までは人口統計総覧、1985、90地域経済総覧、元は国勢調査
北上市に和賀町1991.4、浜松市に可美村1992.5を含ませず

年次	1955	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990 年	1990年
合計人口(人)	18 670 125	20 016 914	21 649 234	23 380 989	25 534 339	27 056 299	28 088 062	28 652 122	都市名
50万人以上都市	868,392 591,868 506,787 487,446 414,775 400,240 364,658 351,440 349,121	986,778 682,365 615,684 581,617 459,876 424,580 387,910 387,484 357,098	1,042,688 821,272 769,176 689,359 520,059 455,249 417,908 411,733 392,632	1,042,620 1,010,177 871,717 792,229 598,950 488,051 460,542 432,221 427,083	1,240,613 1,058,442 1,002,201 917,504 709,317 528,086 513,471 468,884 456,827	1,401,757 1,088,588 1,065,078 986,724 792,036 568,820 545,765 505,360 490,824	1,542,979 1,160,440 1,056,402 1,044,118 857,335 601,367 572,479 530,502 527,246	1,671,765 1,237,107 1,085,677 1,026,467 918,378 626,737 593,742 547,879 536,685	札幌 福岡 北九州 広島 仙台 熊本 岡山 鹿児島 新潟
30～50万人都市	324,542 316,488 314,011 301,001 299,911 277,441 267,945 265,244 263,884 258,058	350,897 345,663 334,643 325,018 313,114 312,667 285,155 271,172 266,564 262,484	382,799 371,129 358,259 328,657 335,830 333,881 328,657 290,662 289,504 281,029	416,378 403,340 385,727 383,919 365,267 361,382 354,674 327,164 322,902 301,231	450,194 446,952 423,188 408,707 395,268 392,755 389,717 367,323 344,420 330,213	457,785 456,341 447,091 417,684 410,357 403,785 401,703 400,802 377,746 360,478	475,630 468,362 449,382 430,481 426,658 413,632 411,743 405,375 401,323 390,096	486,087 472,199 444,616 443,317 442,872 426,809 414,692 410,318 408,502 396,554	新潟 静岡 長崎 金沢 松山 倉敷 岐阜 宇都宮 和歌山 大分
20～30万人都市	253,430 241,000 233,436 229,475 227,094 225,792 214,479 210,996 206,601 206,049	262,044 257,071 246,941 243,538 241,448 239,636 239,007 223,060 218,766 213,825	271,930 269,160 265,696 257,716 257,190 255,932 254,376 247,069 238,083 226,417	297,189 292,286 289,043 285,355 276,394 274,367 269,272 260,584 259,425 247,898	329,714 320,526 320,237 307,453 306,637 298,999 295,006 290,143 280,962 266,593	352,619 346,030 342,074 324,360 320,067 316,661 305,055 300,822 295,778 287,594	363,631 360,261 350,569 336,973 326,999 319,194 314,111 312,241 303,674 301,673	365,615 359,169 355,817 347,036 329,695 321,259 317,090 314,651 307,251 304,896	旭川 福山 いわき 長野 高松 函館 富山 高知 那覇 郡山
10～20万人都市	201,737 201,375 200,204 197,812 196,778 194,994 192,642 190,202 184,728 183,763	210,883 210,032 207,151 205,766 205,435 203,661 203,326 200,817 198,455 197,842	225,013 224,433 223,236 222,791 218,981 218,559 216,607 213,908 213,412 213,328	247,121 241,726 240,063 235,873 235,193 234,966 233,632 229,234 227,455 223,451	264,628 264,222 261,246 250,729 250,241 247,001 246,535 243,049 242,655 239,281	286,897 284,863 268,957 265,169 264,855 262,837 255,442 251,187 249,343 241,576	296,400 294,045 279,114 277,319 270,762 269,169 263,001 257,884 250,633 250,261	287,813 287,367 286,261 277,526 274,184 263,336 262,643 260,004 252,750	青森 宮崎 前橋 福島 下関 四日市 徳島 佐世保 福井
10～20万人都市	183,275 179,454 177,330 175,777 171,694 160,020 156,888 155,663 154,501 153,483	195,974 193,858 193,259 188,560 181,644 174,348 166,632 166,360 161,226 160,963	205,501 196,716 193,875 193,737 189,387 185,740 182,869 179,703 176,967 176,244	215,137 208,801 204,127 202,861 196,036 194,186 193,210 193,072 191,948 191,802	234,346 231,364 224,366 219,773 216,223 211,348 205,840 204,482 202,373 199,325	240,962 238,179 237,041 234,549 229,114 221,429 216,972 215,566 215,321 214,694	245,158 242,166 241,430 235,469 234,551 231,766 228,985 226,488 222,847 214,541	249,493 244,693 241,524 241,065 236,463 235,440 234,970 228,350 222,500 216,717	山形 清水 八戸 盛岡 大津 高崎 水戸 呉 釧路
10～20万人都市	149,938 148,129 147,107 146,573 143,802 143,604 142,875 140,027 135,368 130,199	158,507 158,183 157,668 157,441 151,226 150,702 150,624 148,254 146,209 145,986	174,105 173,887 172,457 164,927 161,252 159,572 158,986 157,760 155,108 154,973	189,038 182,669 180,639 175,143 175,049 173,789 171,777 162,262 162,059 159,664	199,195 197,953 193,879 191,481 185,595 184,406 171,742 169,621 165,969 164,911	205,751 204,596 203,695 199,262 192,085 180,728 180,259 175,330 175,055 168,958	214,448 210,490 206,074 202,405 197,340 183,756 176,082 175,780 174,855 172,486	211,731 205,640 202,145 200,732 200,630 185,824 175,469 175,052 174,710 174,103	富士 沼津 日立 甲府 松本 長岡 弘前 高岡 宇部
10～20万人都市	128,213 126,432 123,533 123,256 122,708 120,863	145,679 142,135 139,380 129,888 125,688 123,582	154,752 151,624 150,259 134,575 128,437 126,211	157,603 156,004 152,935 143,454 134,956 133,414	162,359 161,099 158,715 152,258 141,829 141,774	165,756 163,765 163,000 156,250 153,861 151,967	168,252 167,656 164,936 162,932 159,424 158,061	169,964 167,687 167,389 163,215 160,116 157,178	佐賀 足利 鈴鹿 帯広 大牟田 苫小牧

人口規模／年次	1955	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990	90年の都市名
10～20万人都市	119,536	122,527	125,155	131,568	140,439	150,199	150,690	150,461	津
	116,762	121,496	124,000	130,546	139,538	144,991	145,910	148,281	大垣
	112,703	116,521	122,514	128,292	134,521	143,151	140,005	143,408	松江
	107,483	114,486	118,938	126,033	134,239	136,598	137,060	142,931	鳥取
	105,909	107,734	118,582	123,786	133,894	136,485	136,381	142,477	延岡
	104,136	107,350	117,253	121,185	132,477	135,568	136,208	142,263	室蘭
	103,771	106,476	110,534	118,005	131,712	132,889	134,775	139,801	別府
	100,187	103,488	108,823	114,799	127,440	132,339	134,242	131,453	小山
	100,134	101,916	106,588	113,151	122,312	131,722	133,670	130,615	太田
	98,660	100,915	105,931	111,125	120,290	129,009	132,184	130,323	新居浜
(1990年に10万人以上都市の人口)	98,412	100,346	104,470	109,096	119,726	127,374	132,098	130,155	都城
	98,589	100,185	103,985	106,681	118,332	127,226	131,792	129,682	米子
	97,917	100,082	102,511	106,116	118,289	123,234	131,267	129,467	桐生
	97,885	99,737	102,395	105,374	115,085	123,115	127,497	129,151	つくば
	97,735	99,546	102,239	104,065	111,069	120,699	125,115	127,470	今治
	96,821	99,026	100,176	103,576	110,728	114,752	124,464	126,443	各務原
	96,740	98,441	99,814	102,138	108,893	114,744	124,213	123,114	山口
	96,654	97,675	98,977	101,866	108,650	114,528	122,674	121,980	石巻
	94,384	96,822	98,240	101,573	106,967	113,481	120,175	119,815	土浦
	93,448	96,312	96,539	101,363	106,099	112,525	118,140	119,435	会津若松
	92,442	94,513	95,986	101,041	105,965	112,517	118,067	119,084	防府
	90,607	94,275	95,615	99,499	105,540	111,540	116,886	118,727	松阪
	89,891	93,698	94,324	98,520	104,957	111,469	116,178	117,852	上田
	88,507	89,085	93,472	98,161	104,028	111,468	112,642	117,639	富士宮
	85,951	87,382	91,163	97,009	103,691	110,546	112,642	117,093	三島
	85,420	84,287	90,658	96,072	102,951	108,208	112,638	115,939	徳山
	83,785	83,571	87,902	95,684	100,577	108,194	112,459	112,188	伊勢崎
	82,712	83,481	86,896	95,136	100,273	105,729	111,985	110,900	藤枝
	82,076	76,641	81,812	91,312	97,880	105,621	111,833	109,826	岩国
	76,301	76,085	80,693	89,958	97,723	104,363	108,790	109,534	八代
	71,926	72,118	78,971	88,880	95,932	104,329	108,558	108,135	焼津
	67,793	71,387	77,702	82,776	94,192	103,225	107,281	107,247	北見
	65,974	66,932	77,008	82,737	94,102	102,915	106,041	106,072	小松
	59,437	66,921	74,841	82,727	91,519	102,600	105,455	105,852	伊勢
	58,179	66,653	72,573	78,750	91,341	102,056	102,763	105,419	勝田
	53,270	62,966	71,239	78,141	90,358	99,751	101,392	104,162	酒田
	51,319	62,384	70,789	78,109	89,248	94,851	101,210	100,808	沖縄
	49,483	56,719	65,712	71,649	81,201	94,612	100,640	99,891	尾道
	38,637	43,286	52,625	66,754	79,996	92,621	100,200	97,104	鶴岡

(2) 地方圏人口規模別の人口動向

地方都市人口（10万人以上）I = 104都市

東京、埼玉、千葉、神奈川、愛知、大阪、京都、兵庫、奈良を除く

資料：－1980までは人口統計総覧、1985、90地域経済総覧、元は国勢調査

1991.2現在

北上市に和賀町1991.4、浜松市に可美村1992.5を含まず

表2-4-2-1 地方圏都市人口規模別人口数の推移
(各期間開始年の都市規模を基準とする) (千人)

人口規模/年次	1955	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990
50万人以上	1,967	2,866	3,843	4,316	5,970	6,954	7,893	8,244
30～50万人	3,624	3,999	4,144	5,430	6,459	7,232	7,562	7,971
20～30万人	4,484	5,118	5,801	5,931	5,891	6,092	5,865	5,824
10～20万人	6,152	5,914	5,928	6,132	6,211	6,396	6,768	6,416
計	16,227	17,897	19,716	21,809	24,531	26,674	28,088	28,455
その他地方	42,902	41,265	38,848	36,942	37,673	38,113	38,395	38,553
大都市圏	30,146	34,256	39,711	44,969	49,735	52,273	54,566	56,603
全国人口	89,275	93,418	98,275	103,720	111,939	117,060	121,049	123,611

表2-4-2-2 地方圏都市人口規模別人口割合(1)－全国人口に対する割合
(各期間開始年の都市規模を基準とする) (%)

人口規模/年次	1955	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990
50万人以上	2.2	3.1	3.9	4.2	5.3	5.9	6.5	6.7
30～50万人	4.1	4.3	4.2	5.2	5.8	6.2	6.2	6.4
20～30万人	5.0	5.5	5.9	5.7	5.3	5.2	4.8	4.7
10～20万人	6.9	6.3	6.0	5.9	5.5	5.5	5.6	5.2
計	18.2	19.2	20.1	21.0	21.9	22.8	23.2	23.0
その他地方	48.1	44.2	39.5	35.6	33.7	32.6	31.7	31.2
大都市圏	33.8	36.7	40.4	43.4	44.4	44.7	45.1	45.8
全国	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

表2-4-2-3 地方圏都市人口規模別人口割合(2)－地方圏全体人口に対する割合
(各期間開始年の都市規模を基準とする) (%)

人口規模/年次	1955	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990
50万人以上	3.3	4.8	6.6	7.3	9.6	10.7	11.9	12.3
30～50万人	6.1	6.8	7.1	9.2	10.4	11.2	11.4	11.9
20～30万人	7.6	8.7	9.9	10.1	9.5	9.4	8.8	8.7
10～20万人	10.4	10.0	10.1	10.4	10.0	9.9	10.2	9.6
10万人以上計	27.4	30.3	33.7	37.1	39.4	41.2	42.2	42.5
その他	72.6	69.7	66.3	62.9	60.6	58.8	57.8	57.5
計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

表2-4-2-4 地方圏都市人口規模別人口増加率－都市別増加率の平均値
(各期間開始年の都市規模を基準とする) (%)

人口規模/期間	1955～ 1960	1960～ 1965	1965～ 1970	1970～ 1975	1975～ 1980	1980～ 1985	1985～ 1990
50万人以上	14.6	17.6	13.3	14.7	7.9	5.7	4.0
30～50万人	9.4	8.4	7.3	9.0	5.7	3.4	1.4
20～30万人	4.8	6.7	8.4	8.5	4.8	2.9	1.0
10～20万人	6.3	5.9	5.0	6.5	4.6	2.7	0.7
10万人以上計	6.7	7.1	6.8	7.9	5.1	3.4	1.3
その他	-3.8	-5.9	-4.9	2.0	1.2	0.7	0.4
大都市圏	13.6	15.9	13.2	10.6	5.1	4.4	3.7
全 国	4.6	5.2	5.5	7.9	4.6	3.4	2.1

表2-4-2-5 地方圏都市人口50万人以上都市の人口増加率関連指標推移
(各期間開始年の都市規模を基準とする)

期 間	1955～1960	1960～1965	1965～1970	1970～1975	1975～1980	1980～1985	1985～1990
都市数	3	4	5	5	7	8	9
平均 (%)	14.6	17.6	13.3	14.7	7.9	5.7	4.0
最大値 (%)	15.3	33.4	23.0	22.8	13.0	10.1	8.3
最小値 (%)	13.6	5.7	0.0	1.5	0.6	-0.8	-2.8
標準偏差	0.7	10.2	7.4	7.1	3.7	3.0	3.2
分散	0.5	104.1	55.5	51.0	13.7	8.8	10.0
人口計 (千人)	1,967	2,866	3,843	4,316	5,970	6,954	7,893

表2-4-2-6 地方圏都市人口30～50万人都市の人口増加率関連指標推移
(各期間開始年の都市規模を基準とする)

期 間	1955～1960	1960～1965	1965～1970	1970～1975	1975～1980	1980～1985	1985～1990
都市数	10	11	11	14	17	19	20
平均 (%)	9.4	8.4	7.3	9.0	5.7	3.4	1.4
最大値 (%)	26.3	14.6	11.1	14.3	12.6	8.2	5.3
最小値 (%)	-1.6	-3.4	-2.0	0.9	-0.7	-0.3	-3.7
標準偏差	6.7	4.5	3.5	3.5	3.7	2.4	2.2
分散	44.6	19.9	12.3	12.6	13.7	5.7	5.0
人口計 (千人)	3,624	3,999	4,144	5,430	6,459	7,232	7,562

表2-4-2-7 地方圏都市人口20～30万人都市の人口増加率関連指標推移
(各期間開始年の都市規模を基準とする)

期 間	1955～1960	1960～1965	1965～1970	1970～1975	1975～1980	1980～1985	1985～1990
都市数	19	22	24	24	24	25	24
平均 (%)	4.8	6.7	8.4	8.5	4.8	2.9	1.0
最大値 (%)	12.7	15.3	22.5	22.9	13.0	8.9	10.9
最小値 (%)	-0.5	15.3	0.3	1.1	-3.3	-3.4	-4.3
標準偏差	3.6	5.3	5.2	4.5	3.6	2.5	3.2
分散	12.8	28.3	27.5	20.3	12.9	6.0	9.9
人口計 (千人)	3,624	3,999	4,144	5,430	6,459	7,232	7,562

表2-4-2-8 地方圏都市人口10～20万人都市の人口増加率関連指標推移
(各期間開始年の都市規模を基準とする)

期 間	1955～1960	1960～1965	1965～1970	1970～1975	1975～1980	1980～1985	1985～1990
都市数	42	41	41	43	45	48	51
平均 (%)	6.3	5.9	5.0	6.5	4.6	2.7	0.7
最大値 (%)	29.9	16.2	13.7	30.4	14.7	15.3	10.9
最小値 (%)	-1.7	-4.6	-9.7	-5.2	-5.4	-9.3	-13.5
標準偏差	6.7	5.3	5.0	5.6	3.9	3.9	4.1
分散	45.6	27.6	24.6	31.5	15.6	15.0	17.0
人口計 (千人)	4,484	5,118	5,801	5,931	5,891	6,092	5,865

(3) 地方圏人口配置変化

表2-2-4 首都圏範囲の設定の相違による
首都圏の全国人口比 (%)

年次	圏域の範囲タイプ			
	I	II	III	IV
1955	17.3	23.1	25.5	26.4
1960	19.1	24.6	26.8	27.7
1965	21.4	26.7	28.7	29.5
1970	23.2	28.4	30.3	31.0
1975	24.2	29.3	31.1	31.8
1980	24.5	29.8	31.5	32.2
1985	25.0	30.4	32.1	32.8
1990	25.7	31.2	32.9	33.6

表 2-2-5 関西圏範囲の設定の相違による
関西圏の全国人口比 (%)

年次	圏域の範囲タイプ		
	I	II	III
1955	11.4	12.3	13.2
1960	12.2	13.0	13.9
1965	13.3	14.1	15.0
1970	14.0	14.9	15.8
1975	14.0	15.0	15.9
1980	13.8	14.8	15.7
1985	13.7	14.7	15.7
1990	13.5	14.7	15.6

表2-2-6 中京圏範囲の設定の相違による
中京圏人口の全国人口比 (%)

年次	圏域の範囲タイプ		
	I	II	III
1955	4.2	5.9	7.7
1960	4.5	6.1	7.8
1965	4.9	6.4	8.2
1970	5.2	6.7	8.4
1975	5.3	6.7	8.4
1980	5.3	6.8	8.4
1985	5.3	6.8	8.5
1990	5.4	6.9	8.5

表2-2-7-a 圏域別人口配置の推移 (千人)

圏 域	圏域の タイプ	年 次							
		1955	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990
全国		89,275	93,418	98,275	103,720	111,939	117,060	121,049	123,611
首都圏	I	15,425	17,864	21,017	24,114	27,037	28,697	30,273	31,795
中京	I	3,769	4,206	4,799	5,386	5,924	6,222	6,455	6,690
関西圏	II	10,952	12,186	13,895	15,469	16,774	17,354	17,838	18,118
地方10万人 以上都市		18,770	20,117	21,749	23,482	25,637	27,158	28,189	28,749
その他地方		40,359	39,045	36,815	35,269	36,567	37,629	38,294	38,259

表2-2-7-b 圏域別全国人口比の推移 (%)

圏 域	圏域の タイプ	年 次							
		1955	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990
全国		100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
首都圏	I	17.28	19.12	21.39	23.25	24.15	24.51	25.01	25.72
中京	I	4.22	4.50	4.88	5.19	5.29	5.32	5.33	5.41
関西圏	II	12.27	13.04	14.14	14.91	14.98	14.82	14.74	14.66
地方10万人 以上都市		21.03	21.53	22.13	22.64	22.90	23.20	23.29	23.26
その他地方		45.21	41.80	37.46	34.00	32.67	32.14	31.64	30.95

表2-2-7-c 圏域別人口増加量 (千人)

圏 域	圏域の タイプ	期 間						
		1955 ～60	1960 ～65	1965 ～70	1970 ～75	1975 ～80	1980 ～85	1985 ～90
全国		4,143	4,857	5,445	8,219	5,121	3,989	2,562
首都圏	I	2,439	3,153	3,097	2,923	1,660	1,576	1,522
中京	I	437	593	587	538	298	233	235
関西圏	II	1,234	1,709	1,574	1,305	580	484	280
地方10万人 以上都市		1,347	1,632	1,733	2,155	1,521	1,030	561
その他地方		-1,314	-2,230	-1,546	1,298	1,062	666	-36

表2-2-7-d 圏域別人口増加数の全国増加人数比 (%)

圏 域	タイプ	期 間						
		1955 ～60	1960 ～65	1965 ～70	1970 ～75	1975 ～80	1980 ～85	1985 ～90
首都圏	I	58.87	64.92	56.88	35.56	32.42	39.51	59.41
中京	I	10.55	12.21	10.78	6.55	5.82	5.84	9.17
関西圏	II	29.79	35.19	28.91	15.88	11.33	12.13	10.93
地方10万人 以上都市		32.51	33.61	31.83	26.22	29.70	25.83	21.88
その他地方		-31.71	-45.92	-28.39	15.79	20.74	16.69	-1.39

表2-2-8-a 圏域別人口配置の推移 (千人)

圏 域	タイプ	年 次							
		1955	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990
全国		89,275	93,418	98,275	103,720	111,939	117,060	121,049	123,611
首都圏	II	20,651	23,004	26,200	29,497	32,834	34,896	36,785	38,541
中京	III	6,839	7,329	8,014	8,688	9,418	9,869	10,231	10,550
関西圏	III	11,806	13,029	14,748	16,359	17,760	18,434	18,994	19,340
地方10万人以上都市		16,057	17,347	18,839	20,386	22,332	23,672	24,558	25,013
その他地方		33,922	32,709	30,474	28,790	29,595	30,189	30,481	30,167

表2-2-8-b 圏域別全国人口比の推移 (%)

圏 域	タイプ	年 次							
		1955	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990
全国		100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
首都圏	II	23.13	24.62	26.66	28.44	29.33	29.81	30.39	31.18
中京	III	7.66	7.85	8.15	8.38	8.41	8.43	8.45	8.53
関西圏	III	13.22	13.95	15.01	15.77	15.87	15.75	15.69	15.65
地方10万人以上都市		17.99	18.57	19.17	19.66	19.95	20.22	20.29	20.24
その他地方		38.00	35.01	31.01	27.76	26.44	25.79	25.18	24.40

表2-2-8-c 圏域別人口増加量 (千人)

圏域	タイプ	期 間						
		1955 ～60	1960 ～65	1965 ～70	1970 ～75	1975 ～80	1980 ～85	1985 ～90
全国		4,143	4,857	5,445	8,219	5,121	3,989	2,562
首都圏	II	2,353	3,196	3,297	3,337	2,062	1,889	1,758
中京	III	490	685	674	730	451	362	319
関西圏	III	1,223	1,719	1,611	1,401	674	560	346
地方10万人以上都市		1,290	1,492	1,548	1,946	1,339	887	455
その他地方		-1,213	-2,235	-1,685	805	595	291	-314

表2-2-8-d 圏域別人口増加数の全国増加人数比 (%)

圏域	タイプ	期 間						
		1955 ～60	1960 ～65	1965 ～70	1970 ～75	1975 ～80	1980 ～85	1985 ～90
首都圏	II	56.79	65.80	60.55	40.60	40.27	47.36	68.54
中京	III	11.83	14.10	12.38	8.88	8.81	9.07	12.45
関西圏	III	29.52	35.39	29.59	17.05	13.16	14.04	13.51
地方10万人以上都市		31.13	30.72	28.43	23.67	26.15	22.23	17.75
その他地方		-29.27	-46.01	-30.94	9.80	11.61	7.30	-12.25

表2-2-9 地方圏都市規模別人口推移 (各年度の人口規模で分類集計) (千人)

人口規模	年 次							
	1955	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990
50万人以上	1,967	2,896	3,843	4,316	5,970	6,954	7,893	8,244
30～50万人	3,924	3,999	4,144	5,430	6,459	7,232	7,858	7,971
20～30万人	4,184	5,118	5,801	5,931	5,891	6,092	5,766	5,824
10～20万人	6,252	6,113	6,028	6,132	6,211	6,495	6,570	6,613
10万人以上	16,801	18,289	20,185	22,477	24,531	26,774	28,088	29,269
その他地方圏	42,328	40,873	38,279	36,274	37,673	38,013	38,405	38,356
大都市圏	30,146	34,256	39,811	44,969	49,735	52,273	54,556	55,986
全国人口	89,275	93,418	98,275	103,720	111,939	117,060	121,049	123,611

資料：～1980までは人口統計概覧、1986、90年経済概覧、元は国勢調査

表2-2-10 地方圏都市規模別人口推移（1990年の人口規模で分類集計）

（千人）

人口規模	年 次								都市数
	1955	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990	
50万人以上	4,273	4,830	5,479	6,100	6,895	7,445	7,893	8,244	9
30～50万人	5,237	5,608	6,073	6,615	7,224	7,609	7,858	7,971	21
20～30万人	4,105	4,363	4,677	5,004	5,368	5,616	5,766	5,824	24
10～20万人	5,055	5,216	5,419	5,663	6,047	6,386	6,570	6,613	50
10万人以上計	18,670	20,017	21,649	23,381	25,534	27,056	28,088	28,652	
その他地方圏	40,459	39,145	36,815	35,370	36,670	37,731	38,405	38,356	
大都市圏	30,146	34,256	39,645	44,969	49,735	52,273	54,556		
全国人口	89,275	93,418	98,275	103,720	111,939	117,060	121,049	123,611	

資料：1990年までは人口統計簡覧、1965、90年は地域経済簡覧、元は国勢調査

表2-2-11 地方圏の都市規模別全国人口比（人口規模は各年次を基準とする）（％）

人口規模	年 次							
	1955	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990
50万人以上	2.2	3.1	3.9	4.2	5.3	5.9	6.5	6.7
30～50万	4.4	4.3	4.2	5.2	5.8	6.2	6.5	6.4
20～30万	4.7	5.5	5.9	5.7	5.3	5.2	4.8	4.7
10～20万	7.0	6.5	6.1	5.9	5.5	5.5	5.4	5.3
計	18.8	19.6	20.5	21.7	21.9	22.9	23.2	23.7
その他地方圏	47.4	43.8	39.0	35.0	33.7	32.5	31.7	31.0
大都市圏	33.8	36.7	40.5	43.4	44.4	44.7	45.1	45.3
全 国	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

表2-2-12 a 地方圏の都市規模別地方圏内での人口比（人口規模は各年次を基準とする）（％）

人口規模	年 次							
	1955	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990
50万人以上	3.3	5.8	6.7	9.1	9.8	10.8	11.9	12.2
30～50万	6.6	6.7	8.8	10.2	10.6	11.2	11.8	11.8
20～30万	7.1	9.4	9.7	9.5	9.6	9.4	8.7	9.5
10～20万	10.6	10.0	10.2	10.1	10.1	10.1	9.9	9.8
小 計	28.4	31.8	35.4	38.9	40.1	40.7	42.2	43.3
その他地方圏	71.6	68.2	64.6	61.1	59.9	59.3	57.8	56.7
地方圏計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

表 2-2-12 b 地方圏の都市規模別地方圏内での人口比（人口規模は1990年を基準とする）（％）

人口規模	年 次							
	1955	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990
50万人以上	7.2	8.2	9.4	10.4	11.1	11.5	11.9	12.2
30～50万	8.9	9.4	10.3	11.3	11.5	11.6	11.7	11.8
20～30万	6.9	8.0	8.7	8.5	9.4	9.5	9.5	9.5
10～20万	8.5	8.8	9.2	9.6	9.6	9.8	9.8	9.8
小 計	31.6	34.4	37.6	39.8	41.6	42.4	42.9	43.3
その他地方圏	68.4	65.6	62.4	60.2	58.4	57.6	57.1	56.7
地方圏計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

表2-2-13-a 地方圏の都市規模別地方圏内での人口比（人口規模は各年次を基準とする）（％）

都市規模	期 間						
	1955～60	1960～65	1965～70	1970～75	1975～80	1980～85	1985～90
50万人以上	14.6	17.6	13.3	14.7	7.9	5.7	4.0
30～50万	9.0	8.4	7.3	9.0	5.7	3.4	1.4
20～30万	4.8	6.7	8.4	8.5	4.8	2.9	1.0
10～20万	6.2	5.8	4.9	6.5	4.6	2.7	1.0
10万人以上平均	6.6	7.0	6.8	7.9	5.1	3.1	1.2
地方10万人未満	-3.4	-6.3	-5.2	3.9	0.9	1.0	-0.1
全 国	4.6	5.2	5.5	7.9	4.6	3.4	2.1

表2-2-13-b 地方圏の都市規模別地方圏内での人口比（人口規模は1990年を基準とする）（％）

都市規模	期 間						
	1955～60	1960～65	1965～70	1970～75	1975～80	1980～85	1985～90
50万人以上	12.2	13.3	11.4	12.8	7.9	5.9	4.0
30～50万	7.5	8.5	9.3	9.5	5.6	3.3	1.4
20～30万	7.0	7.7	7.3	7.5	4.7	2.7	1.0
10～20万	3.9	5.1	5.6	7.7	6.3	3.2	0.7
10万人以上平均	6.0	7.1	7.2	8.5	5.9	3.4	1.2
地方10万人未満	-3.2	-6.0	-3.9	3.7	2.9	1.8	-0.1
全 国	4.6	5.2	5.5	7.9	4.6	3.4	2.1

(4) 秋田県・秋田市人口配置変化

表2-2-16 秋田市の人口増減／自然・社会・県内外別

時 期	人 口 毎年12月末 (人)	自然増 (人)	社会増 (人)	対県外 社会増 (人)	対県内 社会増 (人)	内 訳 (人)					
						北海道 東北	宮城県	北関東 甲信	東京 圏	東海 北陸	近畿 以西
1965 昭和 40	217,527										
70 45	236,684										
71 46	241,386		2,017	-945	2,962	335	-123	41	-1,582	-139	-59
75 50	262,623		2,447	50	2,397	276	57	-50	-128	100	23
76 51	267,919	2,712	2,584	416	2,168	397	184	56	-7	27	7
77 52	272,682	2,462	2,301	-107	2,408						
78 53	276,964	2,508	1,774	-343	2,117						
79 54	281,267	2,494	1,809	-482	2,291	-188	-171	-99	-188	-18	-6
80 55	285,866	2,277	1,032	-795	1,827						
81 56	288,506	2,219	382	-1,265	1,647	-252	-282	-150	-807	-11	-89
82 57	291,218	2,303	392	-1,546	1,938	-408	-289	-166	-944	-13	-90
83 58	293,807	2,248	311	-1,331	1,641	-247	-229	-159	-815	-64	-55
84 59	296,163	2,177	154	-1,491	1,645	-305	-150	-68	-967	-98	-61
85 60	296,864	2,079	-255	-1,748	1,493	-123	-254	-102	-1,386	-154	-23
86 61	298,659	1,826	-74	-1,776	1,702	-204	-336	-162	-1,337	-31	-78
87 62	299,250	1,778	-1,187	-2,805	1,618						
88 63	300,107	1,488	-631	-2,341	1,710	-357	-484	-187	-1,434	-124	100
89 平成 1	301,018	1,428	-515	-2,352	1,835	-395	-508	-275	-1,344	-126	-99
90 2	302,836	1,279	91	-1,693	1,784	-384	-478	-155	-1,028	-92	1

(1)北海道 東北（秋田除く） 北海道、青森、岩手、宮城、山形、福島

(2)北関東 甲信 群馬、栃木、茨城、山梨、長野、新潟

(3)東京圏 埼玉、千葉、東京、神奈川

(4)東海 北陸 岐阜、静岡、愛知、三重、富山、石川、福井

資料：「統計からみた伸びゆく秋田市」各年版

表2-2-17 秋田市の県外地域別純流動者率（転入率＋転出率）推移（％）

年 次	北海道 東北	内 宮城県	北関東 甲信	東京圏	東海 北陸	近畿 以西	県外計
1971 昭和 46	39.7	9.0	7.6	41.6	4.9	6.3	100.0
1975 50	42.8	8.9	6.9	38.1	5.0	7.3	100.0
1976 51	45.2	9.4	7.3	36.6	4.7	6.1	100.0
1979 54	46.4	7.5	7.7	34.3	5.0	6.6	100.0
1981 56	46.5	7.2	7.8	34.8	4.6	6.4	100.0
1982 57	47.9	7.1	7.8	33.7	4.7	6.0	100.0
1983 58	46.2	7.5	7.8	35.9	4.3	5.8	100.0
1984 59	48.2	7.5	7.9	34.1	4.3	5.5	100.0
1985 60	48.3	8.7	7.1	33.9	4.6	6.0	100.0
1986 61	47.4	9.1	7.4	35.4	4.4	5.4	100.0
1988 63	47.1	8.6	7.6	36.0	4.4	4.9	100.0
1989 1	45.2	8.1	8.0	37.0	4.5	5.3	100.0
1990 2	44.6	8.1	8.1	36.9	4.6	5.8	100.0

表2-2-18 秋田市の5年前の常住地による人口移動率

(%)

年齢階層	全移動率	(内) 県内での移動率			(内) 県外からの移動率			
			秋田市内 の移動	秋田市を除 く県内移動		関東から の移動	宮城県から の移動	その他県外 からの移動
総数	29.5	21.8	15.3	6.6	7.1	2.5	1.0	3.6
5才～9才	38.2	28.6	21.9	6.7	9.1	3.0	1.6	4.5
10～14	27.8	20.8	15.8	5.0	6.5	2.1	1.1	3.3
15～19	33.2	25.7	12.1	13.5	7.0	1.3	0.9	4.8
20～24	52.8	33.3	14.8	18.5	18.0	5.2	2.5	10.3
25～29	60.8	42.3	30.5	11.8	17.0	9.0	2.2	6.8
30～34	52.9	40.6	30.8	9.8	11.6	4.7	1.6	5.3
35～39	37.8	28.2	22.2	6.0	8.9	3.2	1.4	4.3
40～44	26.5	19.4	15.3	4.1	6.6	2.1	1.1	4.4
45～49	19.0	13.9	11.0	3.0	4.6	1.3	0.8	2.5
50～59	11.5	9.8	7.4	2.4	2.8	0.8	0.4	1.6
60～69	8.7	7.3	5.4	1.9	1.2	0.6	0.1	0.5
70才以上	12.8	11.8	9.1	2.7	0.9	0.5	0.1	0.3

資料：1990年度国勢調査

表2-2-19 秋田市の5年前の常住地による移動者数の地域別割合

(%)

年齢階層	全移動者	(内) 県内での 移動者		(内) 県外からの 移動者				
		秋田市内 の移動者	秋田市除く 県内移動者	秋田からの 移動者	宮城県からの 移動者	その他県外 からの移動者		
総数	100.0	73.9	51.7	22.2	24.2	8.6	3.5	12.1
5才～9才	100.0	74.8	57.3	17.4	23.8	7.7	4.1	12.0
10～14	100.0	74.8	57.0	17.8	23.5	7.5	3.8	12.2
15～19	100.0	77.3	36.5	40.7	21.0	4.0	2.7	14.3
20～24	100.0	63.1	28.1	35.1	34.1	9.9	4.7	19.5
25～29	100.0	69.6	50.2	19.4	28.0	14.8	3.7	9.5
30～34	100.0	76.7	58.2	18.5	21.9	8.9	3.0	9.0
35～39	100.0	74.5	58.6	15.9	23.6	8.4	3.7	11.5
40～44	100.0	73.3	57.7	15.6	24.8	8.0	4.1	12.7
45～49	100.0	73.5	57.8	15.7	24.3	7.1	4.1	13.1
50～59	100.0	85.3	64.4	20.9	23.9	7.3	3.6	13.0
60～69	100.0	84.3	62.4	21.9	14.1	6.7	1.7	5.7
70才以上	100.0	92.1	71.1	21.0	7.3	3.6	0.7	3.0

資料：1990年度国勢調査

表 2-2-21 秋田市と県内地域との人口移動状況推移

年次	人口移動者数			人口		人口移動率			
	秋田市への転入者数	秋田市からの転出者数	差引流入者数	秋田市人口	秋田市外人口	秋田市への転入率	秋田市からの転出率	市外での秋田市からの転入率	市外での秋田市への転出率
	人 (a)	人 (b)	人 (c)	人 (d)	人 (e)	% (a/d)	% (b/d)	% (a/e)	% (b/e)
1971 昭和46	7 354	4 392	2 962	240 593	996 821	3.06	1.83	0.44	0.74
1975 50	6 722	4 325	2 397	261 242	971 253	2.57	1.66	0.45	0.69
1976 51	6 623	4 455	2 168	256 779	981 558	2.58	1.73	0.45	0.67
1979 54	7 112	4 821	2 291	280 248	971 528	2.54	1.72	0.50	0.73
1981 56	6 471	4 842	1 629	287 824	969 385	2.25	1.68	0.50	0.67
1988 63	6 027	4 317	1 710	300 528	932 261	2.01	1.44	0.46	0.65
1989 平成1	6 034	4 199	1 835	301 445	928 688	2.00	1.39	0.45	0.65
1990 2	5 820	4 036	1 784	302 362	925 116	1.92	1.33	0.44	0.63

資料：「統計からみた伸びゆく秋田市」各年版

表2-4-3 秋田市と県内市町村との転出入人口と転出入率

人口規模 による 県内順位	秋田市と の距離 タイプ	人口増減率 1980～1990 (%)	1989,1990年 平均			1990年 人口 (人)	1989,1990年 平均			
			転入 (人)	転出 (人)	差 (人)		転入率 (%)	転出率 (%)	差 (%)	純流動率 (%)
合計			5927	4118	1810	943,157	0.63	0.44	0.19	1.06
大館市	C	-3.6	496	366	130	69,193	0.72	0.53	0.19	1.25
能代市	C	-3.6	481	300	182	57,037	0.84	0.53	0.32	1.37
本庄市	B	0.0	351	253	98	44,324	0.79	0.57	0.22	1.36
鹿角市	C	-2.7	158	113	46	43,302	0.36	0.26	0.11	0.62
横手市	C	-2.6	389	287	102	42,157	0.92	0.68	0.24	1.60
大曲市	C	-2.8	355	264	90	40,398	0.88	0.65	0.22	1.53
湯沢市	C	-1.2	184	150	34	36,633	0.50	0.41	0.09	0.91
男鹿市	B	-3.8	377	192	185	35,540	1.06	0.54	0.52	1.60
鷹巣町	C	-2.6	163	116	47	23,984	0.68	0.48	0.20	1.16
羽後町	C	0.8	50	44	6	21,414	0.23	0.20	0.03	0.43
天王町	A	5.2	248	355	-107	19,326	1.28	1.84	-0.55	3.12
平鹿町	C	-1.0	49	32	17	16,517	0.29	0.19	0.10	0.49
角館町	C	-3.3	105	70	35	16,090	0.65	0.44	0.21	1.09
十文字町	C	-1.2	62	41	21	15,355	0.40	0.26	0.14	0.66
五城目町	B	-2.3	169	74	94	14,705	1.15	0.51	0.64	1.65
象潟町	C	0.4	70	48	23	14,352	0.49	0.33	0.16	0.83
ニッ井町	C	-1.7	85	50	35	14,239	0.60	0.35	0.25	0.95
田沢湖町	C	-4.7	55	38	17	14,192	0.38	0.27	0.12	0.65
比内町	C	0.4	31	28	4	13,732	0.23	0.20	0.03	0.43
中仙町	C	0.9	33	21	12	13,051	0.25	0.16	0.09	0.41
雄物川町	C	-1.5	25	22	3	12,753	0.19	0.17	0.02	0.36
西仙北北	B	0.5	70	48	23	12,504	0.56	0.38	0.18	0.94
仁賀保町	C	1.1	47	36	11	12,430	0.38	0.29	0.09	0.67
稲川町	C	0.0	30	23	7	12,088	0.25	0.19	0.06	0.44
雄勝町	C	0.4	24	19	5	11,401	0.21	0.16	0.04	0.37
河辺町	A	-0.3	169	88	80	11,400	1.48	0.78	0.71	2.26
大内町	B	2.0	47	21	26	10,801	0.43	0.19	0.24	0.62
協和町	A	-2.3	107	64	43	10,107	1.06	0.64	0.42	1.70
増田町	C	-0.6	54	30	24	10,091	0.54	0.30	0.24	0.83
山本町	C	-2.4	53	32	22	9,620	0.55	0.33	0.22	0.88
昭和町	A	-3.1	116	72	44	9,471	1.22	0.75	0.46	1.97
森吉町	C	-4.1	82	30	52	9,429	0.86	0.32	0.55	1.18
千畑村	C	2.0	14	18	-4	9,409	0.14	0.19	-0.04	0.33
雄和町	A	4.8	113	77	36	9,134	1.23	0.84	0.39	2.07
仙南村	C	0.2	15	21	-6	9,132	0.16	0.22	-0.07	0.38
田代町	C	-0.4	28	14	14	9,017	0.30	0.16	0.15	0.46
合川町	C	-3.2	36	17	19	9,012	0.39	0.19	0.21	0.58
大森町	C	0.8	24	21	3	8,776	0.27	0.24	0.03	0.51
若美町	B	-4.3	82	37	46	8,557	0.96	0.43	0.54	1.39
仙北町	C	0.9	31	16	15	8,528	0.36	0.19	0.17	0.55
太田町	C	-0.2	18	9	9	8,444	0.21	0.10	0.11	0.31
鳥海町	C	0.9	28	17	11	8,365	0.33	0.20	0.13	0.53
八郎潟町	B	0.4	76	42	35	8,268	0.92	0.50	0.42	1.42
小坂町	C	-15.9	32	13	20	8,177	0.39	0.15	0.24	0.54
八竜町	C	-1.3	34	20	14	8,095	0.41	0.24	0.17	0.65
六郷町	C	-0.3	43	28	15	7,994	0.53	0.35	0.18	0.88
矢島町	C	-0.1	45	31	14	7,323	0.61	0.42	0.19	1.02
琴丘町	B	1.7	53	33	21	7,317	0.72	0.44	0.28	1.17
由利町	C	-0.2	28	11	17	6,977	0.40	0.16	0.24	0.56
西目町	C	0.3	27	19	8	6,944	0.38	0.27	0.11	0.66
西木村	C	-1.6	23	14	9	6,801	0.33	0.21	0.12	0.54
神岡町	B	1.4	36	17	19	6,586	0.55	0.26	0.29	0.80
岩城町	A	2.3	55	90	-36	6,430	0.85	1.40	-0.55	2.25
大雄村	C	-1.2	10	7	4	6,423	0.16	0.10	0.05	0.26
井川町	A	1.5	54	42	12	6,411	0.84	0.66	0.19	1.50
東由利町	C	0.2	18	7	11	5,864	0.31	0.12	0.19	0.43
峰浜村	C	0.9	14	11	3	5,819	0.24	0.19	0.05	0.43
金浦町	C	1.0	13	14	-2	5,506	0.23	0.25	-0.03	0.48
八森町	C	1.3	27	16	11	5,456	0.49	0.28	0.20	0.77
藤里町	C	-3.9	25	11	15	5,396	0.46	0.19	0.27	0.66
山内村	C	-0.3	13	6	7	5,285	0.25	0.11	0.13	0.36
南外村	B	0.5	15	14	1	5,272	0.28	0.27	0.02	0.55
阿仁町	C	-5.9	33	18	15	5,264	0.62	0.33	0.28	0.95
飯田川町	A	-2.2	50	32	18	5,226	0.95	0.61	0.33	1.58
上小阿仁	C	-3.1	35	18	17	3,987	0.87	0.45	0.41	1.32
東成瀬村	C	-0.3	4	8	-4	3,805	0.11	0.20	-0.09	0.30
皆瀬村	C	-2.5	8	4	4	3,344	0.24	0.12	0.12	0.36
大湯村	B	-2.4	50	30	20	3,177	1.56	0.93	0.63	2.49

A：秋田市から20km以内 B：20～30km C：30km以遠

資料：「統計からみた伸びゆく秋田市」各年版

第 3 章

地域新興型新都市開発プロジェクトの 成立過程

第3章

地域振興型新都市開発事業の成立

3-1 わが国における新都市開発

資料

- a)日本住宅公団：「日本住宅公団史」1981年 同公団
- b)猪瀬直樹：「土地の神話—東急王国の誕生」1992年 小学館/77リ
- c)建設省宅地企画室編：「明日のユータン」1990年 第1法規
- d)片寄秀俊：「実験都市—千里ニュータウンはいかに造られたか」1981年 社会思想社
- e)住宅・都市整備公団「豊かな都市とすまいを求めて—住宅・都市整備公団10年のあゆみ」1991年 同公団
- f)大規模ニュータウン連絡会議：「日本の大規模ニュータウンの概要」1999年1月
- h)地域公団編：「地域統計要覧」各年版 ぎょうせい

1 経緯

わが国に於ける大規模な郊外型の住宅団地開発は、明治時代末期に小林一三が、関西箕面有馬電軌（後の阪急）の沿線に100haの土地を開発したことに始まる。関東では、渋沢一族が手がけ後に五島慶太が育てた田園都市株式会社（後の東急）が大正時代末に始めた住宅団地開発が始まりであった。田園都市株式会社は1918年（大正7年）9月に設立され、1年後に約100haの土地を調布、玉川地区で買収した。1922年（大正11年）には、最初の宅地を分譲したが、ほとんど畑の状況で売りだしたものの分譲は好調であった。特に1923年（大正12年）の関東大震災で、郊外住宅地の安全性が評価されたこと、鉄道敷設による交通条件の改善などから、郊外化が進んだといわれる。明治の実業家渋沢栄一の四男秀雄は、1920年（大正9年）に、英国のレッチワースを視察しているが、日本の場合は知識階級の郊外の住宅地としての開発を最初から意図したといわれる。（資料b）

団地という言葉の最初は1919年（大正8年）の都市計画法の一団地の住宅経営が最初であった。1955年（昭和30年）までは500戸以上の団地は東京の戸山ヶ原、武蔵野、名古屋の千種台、大阪の古市、金岡程度しかなかった。民間では、東急が53年に多摩田園都市開発に着手している。

1955年（昭和30年）の経済白書は、住宅問題が戦後復興の中でも立ち後れていることを指摘し、1

955年2月の総選挙でも住宅問題の解決が最大の選挙公約として掲げられ国民的な関心となっていた。1955年に設立された住宅公団の設立主旨は、広域圏にわたる住宅供給方式の必要、大規模な新市街地の造成、住宅建設資金への民間資金の活用の3点であった。

住宅公団発足時点での年度内2万戸住宅建設ノルマによる常磐線沿線の光ヶ丘団地出の1000戸の住宅団地建設が団地開発の始まりであった。新都市型の面的な開発としては、1955年（昭和30年）に着手した金ヶ作地区（常盤平）開発が最初であった。1950年代後半には、住宅公団は、1、744ha、24地区の開発に着手した。

1960年代（昭和30年代後半）は、大都市圏への激しい人口流入・増大に対応した大規模住宅団地開発が始まった時代である。政府は1961年（昭和36年）に1世帯1住宅を目標に住宅建設5カ年計画を策定した。しかし、大都市圏での地価高騰などから、開発地区は遠隔地化した。そのため、住宅地としてある程度自足的な機能を有する大規模新都市構想が検討された。関西では大阪府企業局が1964年（昭和39年）に千里ニュータウン（事業の法的裏付けとして新住宅市街地開発法が制定された）構想を立案した。千里は、わが国における新都市開発の最初といえる計画であり、近隣住区理論、ラドバーンシステムなど欧米で蓄積された計画理論を初めてわが国に適用して計画された。住宅公団でも1965年（昭和40年）に愛知県の高蔵寺ニュータウン（702ha、8万1千人）、1966年（昭和41年）には多摩ニュータウン（全体計画3020ha、33万人、住宅公団分で1331ha、14万人）が着手された。1968年（昭和43年）には国立研究機関の移転を中心とした筑波研究学園都市が始まった。

また、1960年代後半からは、開発地区の遠隔化、規模増大から通勤鉄道の整備を前提とした大規模開発が進められた。例えば、兵庫県の北摂三田ニュータウン（1971年、昭和46年着手、1600ha）、港

北ニュータウン（1974年、昭和49年着手、1300ha）などが主要な地区である。

1975年（昭和50年）には大都市圏で300ha以上の大規模宅地開発を行う宅地開発公団が設立された。宅地開発をとりまく環境に変化が生じ、新たなタイプの新都市開発が登場した。産業系も合わせて計画された西神ニュータウン（1971年、昭和46年着手）、農業用地の計画的取り込みに新たな法的裏付けをもたせた港北ニュータウンなど。こうした時期に、地方都市に於ける初めての複合機能新都市である長岡ニュータウンが、地域公団の第1号地区として1975年（昭和50年）に着手された。（資料a）

1980年代（昭和50年代後半）になると、さらに計画内容は多様化してきた。すなわち、典型的には、研究教育機関と複合的に開発され住宅地についても環境に配慮した厚木森の里（当初、宅地公団後住宅・都市整備公団）、関西に於ける研究・文化環境の底上げをねらった関西文化学術研究都市は、1960年代からの長期の取り組みを経て特別立法が1987年（昭和62年）に制定された。地域公団の地方都市における新都市開発事業も引き続き進められた。1986年（昭和61年）5月には新住法が改正され、業務機能も導入できることとされ、限定的な内容ではあるが、複合機能の新都市開発が土地収容法の裏付けを持って、法的にも認知されたことになった。（資料e、f等）

以上を新都市開発の特徴の変化としてまとめれば、戦前はイギリスの田園都市の環境論を導入した電鉄系民間会社による大都市郊外に於ける比較的富裕層を対象とした住宅地開発、戦後の1960年代（昭和30年代後半）は、大都市圏の人口急増に対処するための大量で大規模な住宅（主に集合・不燃化住宅）の供給のための住宅団地開発、1970年代（昭和40年代後半）は人口の圧力の減少から職住近接型の新都市開発、1980年代（昭和50年代後半）以降は新都市開発の多様化が始まり、特に研究開発機能を主体とした拠点的地域振興的な地区、一戸建て住宅地を中心とした環境を特徴とした地区なども出現し始め、また地方都市に於ける複合機能新都市が地域公団により展開され始めた。（資料c）

2 近年の大規模宅地開発の特徴

1991年（平成3年）現在で、わが国の300ha

以上の大規模宅地開発は42カ所ある（資料f、h）。わが国における新都市開発事業は、形はイギリスのニュータウン計画論を参考にはしているが、実際は大都市圏における人口の急激な増加に対する住宅地の供給方策として始められた。

いわゆるニュータウンが建設されはじめて30年経過しており、初期の千里ニュータウンなどでは、居住者の世代交代、住宅の建て替えなど成熟した住宅市街地としての諸問題が発生している一方で、建設に着手される新都市もあるなど、わが国の新都市計画も新たな段階になっている。資料cでは、新都市開発の現状の課題として、次の事項を指摘している。

- イ、ベッドタウン開発中心である。
- ロ、人口構成の片寄りがある。
- ハ、都市的魅力に欠け単調である。
- ニ、事業の長期化と変化への対応が必要である。
- ホ、既存ニュータウン居住者の高齢化、ニーズのギャップ、施設・住宅の老朽化の問題がある。
- ヘ、用地価格上昇、施設整備費用負担増加、金利負担等で事業採算性の悪化が見られる。
- ト、自治体の負担が増加している。
- チ、地価高騰による開発地区の遠隔化が進んでいる。

2.1 事業地域

地域別に新都市を分類すると、関東大都市圏 16、関西大都市圏 11、地方圏 15 であり、大部分が大都市圏で事業が行われている。地方圏のうち中枢都市圏内を地方圏Ⅰ（札幌、仙台、名古屋、福岡）それ以外を地方圏Ⅱとすると、札幌周辺の3カ所、名古屋圏の2カ所、関西圏1カ所の地方圏Ⅰを除く地方圏Ⅱの大規模新都市開発は9箇所にすぎない。びわこ文化公園都市を除くと、他は地域振興整備公団の地方都市開発事業である。

宅地需要から大都市圏での整備が多く、地方都市圏では人口百万人以上の中枢都市圏を除いて、100ha以上の宅地開発は、地域公団事業を除いてほとんど見られない。

2.2 計画内容と事業目的

ニュータウン開発が住宅地供給から出発したことから、1960年代に着手された大都市圏のニュータウンは、住宅以外の機能を基本的に有しなかった。大規模に短期間で、集合住宅中心に、住宅を供給していった。70年代になると、単機能開発から、複合機能の方向がでてきた。関東では竜ヶ崎ニュータウン、関西

では西神ニュータウン、最近では関西学術研究文化都市である。多摩ニュータウンも時代に合わせて、当初の住宅都市から、計画変更して、学園（都立大学）や業務機能を積極的に導入するようになった。

地方都市開発整備事業は、事業目的が地域振興をねらいとしたため等から複合機能開発が基本となっている。住宅以外の機能としては、学園・流通・工業・福祉・レクリエーション・教育などとなっている。

2.3 事業手法

大都市圏の場合、埋立事業（千葉海浜、浦安2期、幕張A）をのぞき土地区画整理事業が多く、新住事業が若干ある程度である。地方都市の場合は、区画整理事業が若干あるが、用地の全面買収による一般宅造が多い。その理由としては、用地の確保の容易さと既存住民（家屋）の存在による。すなわち、大都市の場合300ha以上の用地を任意で全面積確保することは容易でなく、地権者に事業に参加してもらいながら基盤整理をし、宅地を供給するのが一般的である。開発事業が住宅目的であれば、新住法により法的な強制力で用地を確保するしか方法がないためである。

地方都市開発整備事業地区では、丘陵地開発が中心であるため、土地の利用度が比較的低く、用地価格も安い地区が多く等から、当初は用地取得の後の事業の自由度が高い一般宅造方式が多かった。近年市街地に近接した地域で事業が展開され始めたことや宅地処分への不安などから区画整理事業方式が主流となってきた。

2.4 事業主体（施行者）

大規模開発は、一般的に次のような特徴がある。

- イ. 事業期間が長期で多くの資金が必要である。
- ロ. 経済社会状況の変化への対応の必要で採算性の見通しは不確実な場合が多い。
- ハ. 大規模な公共施設（道路、河川、下水道、公園等）や学校・上水・ガスなどの整備が必要である。
- ニ. 大規模な用地取得により地権者の説得、強制力、メリットなどが必要である。
- ホ. 法的規制への対応が必要である。
- ヘ. 上位計画への位置づけなど自治体の協力が必要である。

などから、民間での開発は制約され基本的には公団や自治体が政策目的に応じて、開発している場合が一般的である。

2.5 事業規模

開発規模は、面積では多摩ニュータウンが最大で、約3000haである。2000ha以上はこの他には筑波研究学園都市のみである。1000ha以上は、これらを含めて9箇所である。

人口規模では、多摩ニュータウンの約30万人が最大である。10万人以上のニュータウンは、11地区である。

2.6 事業期間

1000haを越す地区では、千里ニュータウンのように極めて短期間に事業を完了した地区があるが、大都市型では、300～500ha規模では20年、700～3000ha規模では30年程度の事業期間を要している。

地方都市開発整備事業では、300ha規模で20～30年の事業期間を必要としている。

2.7 住宅形式

大都市圏の場合、区画整理事業で地権者に換地で与える土地は一般に一戸建て住宅用地となるが、住都公団など事業者の用地は集合住宅用地が多い。地方都市の場合、住宅需要から一戸建て用の宅地が中心となっている。集合住宅地は、量的には限られている。

表3-1-1 公的大規模宅地開発事業の事業手法
300ha以上、1991年現在施行中 : カ所数

事業手法	圏 域			
	関東圏	関西圏	地方圏Ⅰ	地方圏Ⅱ
新 住	4	8	2	—
区画整理	11	3	3	2
埋め立て	3	—	—	—
一般宅造	—	1	1	8

表3-1-2 わが国における大規模宅地開発（地方圏）

施行者：自治＝自治体、住都＝住宅・都市整備公団、組合＝区画整理組合、地域＝地域振興整備公団

地 域	都市圏	施行者	手法	事業期間	面積	人口	機能（住宅以外）
＜地方圏Ⅰ大都市型＞					(ha)	(千人)	
北広島	札幌	自治	新住	1965～90	441	27	ｽﾎｰﾑ・ﾚｸﾘｰｼｮﾝ
篠路拓北（あいの里）	札幌	住都	区整	1975～94	378	32	学園・研究
泉沢向陽台千歳臨空	札幌	公社	一般	1978～95	825	15	学園、工業・流通
高蔵寺NT	名古屋	住都	区整	1965～85	702	81	—
桃花台	名古屋	自治	新住	1972～90	313	40	—
上野新都市	阪奈	地域	区整	1988～99	300	15	工業・レクリエーション
＜地方圏Ⅱその他＞							
八戸新都市	青森・八戸	地域	区整	1982～92	330	17	流通・福祉
秋田新都市	秋田・秋田	地域	一般	1983～95	380	15	工業・流通・福祉
長岡NT	新潟・長岡	地域	一般	1975～05	440	10	流通・工業
いわき新都市	福島・いわき	地域	一般	1975～94	530	25	学園・公園
びわこ文化公園都市	滋賀・大津	自治	区整	1981～	520	20	学園・緑地・福祉
鳥取新都市	鳥取・鳥取	地域	一般	1983～97	300	10	工業・学園
吉備高原都市	岡山・岡山	地域	一般	1980～92	430	6	福祉・レクリエーション・教育、工業
賀茂学園都市	広島・東広島	地域	一般	1975～94	490	13	学園
宮崎学園都市	宮崎・宮崎	地域	一般	1979～93	300	8	学園・福祉

地 域	施 行 者	事業手法	事業期間	面積	人口	機能（住宅以外）
＜関東圏＞				(ha)	(千人)	
南洋台・港南台	住都	区整	1966～86	631	107	業務
多摩NT	自治、住都、公社	区整新住	1966～95	2984	299	業務・学園
高島平	住都	区整	1968～76	332	60	工業・流通
千葉海浜NT	自治	埋立	1966～95	1267	161	業務・学園
成田NT	自治	新住	1968～86	483	60	—
筑波研究学園都市	自治	区整新住	1968～91	2696	106	研究・教育、学園
千葉NT	自治、住都	新住	1969～93	1933	176	業務
むさし緑園都市	住都	区整	1970～01	760	77	研究、流通
常総NT	住都	区整	1971～00	701	82	研究、流通
湘南17ヶ丘	自治、公社	区整	1972～93	378	45	—
浦安2期	自治	埋立	1972～92	366	42	業務・TDL
幕張A	自治	埋立	1973～95	438	26	—
港北NT	住都	区整	1974～01	1317	220	学園・研究、業務・商業
千葉市原NT	住都	区整	1977～98	974	130	—
竜ヶ崎NT	自治	区整	1977～00	672	70	工業・流通
南八王子	住都	区整	1988～01	393	28	—
＜関西圏＞						
千里NT	自治	新住	1960～69	1160	150	—
須磨NT	自治、住都、組	区整新住	1961～90	895	115	ｽﾎｰﾑ・ﾚｸﾘｰｼｮﾝ
泉北NT	自治	新住	1965～82	1511	180	—
平城相楽NT	住都	区整	1965～94	613	73	—
六甲北NT	自治、住都	区整新住	1966～01	859	85	—
関西文化学術研究都市	住都、民間	区整	1970～	180	—	学園・業務・研究
西神NT	自治	新住	1971～95	642	67	業務・工業・学園、レクリエーション
北摂三田NT	自治、住都	新住	1971～99	1996	139	学園・研究
西神第2NT	自治	新住	1980～89	342	36	—
須磨科学公園都市	自治	一般	1984～95	1790	36	学園・研究・工業・レクリエーション
和泉中央丘陵	住都	新住	1984～98	370	27	学園・研究、工業・流通

資料：「わが国の大規模ニュータウン」、「地域統計要覧」

3-2 地方都市開発整備事業の実施状況

1 事業実施状況概括

1.1 事業実施地区

1994年4月（平成6年）現在で、完了地区は2（新宇多津、宮崎学園都市）、実施中（現地事務所有）13、実施準備中（事業予算は認められているが事業はまだ認可されていない地区、今治、浜北、山形、長野）4地区である。

1.2 事業計画面積、計画人口

完了・施行中15地区で計画面積4770ha、計画人口16万8千人、19地区では、計画面積5770ha、計画人口19万6千人である。

1.3 概算事業費

事業に関する概算事業費は、15地区で合計7440億円（事業実施基本計画）である。この概算事業費とは、地域公団の用地費・造成工事費、関連する自治体の事業費（道路、河川等の公共事業の他学校、幼稚園、水道など公益事業も含まれる）の合計に事務経費を加えた合計である。ただし、借入金利息は含まない。

事業で分譲した宅地（住宅・産業等事業用）の面積累計は、1200haである。一戸建て用独立住宅宅地は、1982年（昭和57年）の長岡ニュータウンから始まり、1993年度までに9地区で計約7000画地が分譲された。これは、計画画地数合計約18100の39%にあたる。

1.5 地域振興整備公団の予算

1974年度（昭和49年）から1992年度（平成4年）までの予算合計6832億円、内直接建設費（調査、用地、工事）は3619億円で全体の約半分、借入金の利息支払を含む経費が46%である。

2 事業の歴史的区分

地方都市開発整備事業開始以来約20年経過したが、それぞれの事業地区の特徴から3つの時期に区分できる。

2.1 マーク I

時期	1974～76年（昭和49～51年）
特徴	公団事業発足時の大規模な事業地区の時期
地区	長岡ニュータウン、賀茂学園都市、いわきニュータウン

表3-2-1 地方都市開発整備事業造成宅地分譲状況

年次	面積 千m ²	件数	独立住宅 画地数
1979 昭和54	834	4	
1980 55	471	13	
1981 56	392	14	
1982 57	922	168	144
1983 58	706	459	441
1984 59	1739	251	233
1985 60	982	147	126
1986 61	312	268	229
1987 62	379	171	126
1988 63	531	446	401
1989 平成1	1257	966	896
1990 2	1194	1198	1171
1991 3	706	1069	1126
1992 4	813	1251	1226
1993 5	695		1010
計	11933	4253	7129

1.4 宅地分譲実績

地域公団が発足した1979年（昭和49年）から1993年（平成5年）度までに、地方都市開発整備

事業の具体的な進め方が固まっていった時期である。当初の事業規模は、広域的効果を求めるため、500～1000haと考えられた。長岡ニュータウンは、日本列島改造論の25万人都市のモデルとみられ、高速道路、新幹線が整備されれば首都圏からも近く、事業としても十分成立するとみられた。いわきニュータウンは、旧産炭地域で、地域公団の工業団地整備も市内で行われている。大規模合併都市の都市構造再編の重点事業とされた。賀茂学園都市は、大規模総合大学である広島大学の統合移転のための整備で、短期間に大規模な事業を実施するために地域振興整備公団に依頼された。

これらの地区は、大規模であること、全面買収方式であることに特徴があった。

また、公共事業の費用負担方式は、住宅公団で実施

されていた方式（地区内裏負担の全額、地区外道路の半分、受益性によるアロケーション等）を基本とした。

2.2 マーク II

時期	1977～83年（昭和52～58年）
特徴	大規模プロジェクトに関連した新都市開発、県庁所在都市圏等ある程度需要が見込まれる地域での展開
地区	新宇多津都市、宮崎学園都市、吉備高原都市、八戸新都市、鳥取新都市、秋田新都市

新宇多津都市は、本四架橋関連の町施行区画整理事業を受託したものである。この段階では地域公団の区画整理事業の実施手続きが確立されておらず公団は、区画整理事業の一部の受託という手法を採用した。宮崎学園都市は、宮崎大学の移転のためのキャンパス整備を主目的とした。住宅需要については県住宅供給公社の分譲状況から不安があった。吉備高原都市は、岡山県の地域政策的な重点施策として位置づけられている。公団事業として実施されているのは、住宅地の他福祉施設、教育施設を中心とした大規模施設の集合体である前期事業である。完成した宅地は、全て県が原価で引き取ることとされた。

引き続いて、地方中核都市で八戸新都市、鳥取新都市、秋田新都市が着手された。八戸新都市を除き、全面買収方式で実施され、関連公共事業の負担方式も、旧来の住宅公団方式を踏襲していた。八戸新都市は、当初は新住事業・一般宅地造成事業の予定であったが、地権者の反対から全面買収が困難となったため、先買い方式土地区画整理事業に変更した。地方都市開発整備事業での区画整理事業の第1号地区である。八戸市は区画整理事業の経験が豊富で行政内にも技術的蓄積が存在した。しかし、地域公団は、区画整理事業実施の体制が十分とはいえなかった。

2.3 マーク III

時期	1984年（昭和59年）以降
特徴	新規事業着手の一時中断の後区画整理事業への事業手法の転換、自治体の負担増と自治体との共同事業的性格へ、公団による住宅宅地分譲の回避傾向、事業規模縮小
地区	上野新都市、那覇新都心、鳥栖北部丘陵都市、宇部新都市、盛岡新都市、佐野新都市（着手準備中 浜北、今治、長野、山形）

1984年（昭和59年）以降も、毎年度1地区ずつ新規事業地区の事業予算は確保されたが、1984年3月の秋田新都市事業認可から89年9月の那覇新都市まで5年以上の間新規事業に着手できなかった。この頃は、1983年（昭和58年）に分譲開始した長岡ニュータウンの住宅宅地分譲の不振が明確となり、公団内で事業の進め方について点検作業が行われた。これまでと同様の事業の進め方は問題があるとして、方向転換がされた。具体的には、公団の分譲面積を少なくするため区画整理事業を原則とする事、関連公共事業の自治体負担を原則とする事、先行投資を少なくするため段階的造成工事を明確にすること、宅地を商品として位置づけ商品企画を明確にする事、宅地需要の地域性に配慮する事、新規開発地区の規模の縮小などが方向付けられた。1988年（昭和63年）から、関西圏で民間ディベロッパー用地を含む区画整理事業である上野新都市、米軍からの返還用地の開発整備で80万人都市圏の市街地内の開発である那覇新都心という新しいタイプの事業が着手された。

従来型の郊外丘陵地立地である鳥栖北部丘陵新都市は、当初の全面買収方式から区画整理方式への変更、自治体の費用負担拡大、宅地の優先譲渡方式から自治体保有用地による換地方式、地域公団の住宅宅地非保有などこれ以降の事業地区の典型的な手法が取り入れられた。続いて宇部新都市、盛岡新都市に着手した。

事業が中断された事もあり、いずれの地区も調査開始から事業認可まで5～10年を要している。

盛岡新都市を除き規模の原則である300haよりも小規模となった。鳥栖、宇部、今治、上野では隣接して県や市の大規模公園事業を計画して全体としての規模を高めている。

また、宅地の処分についてもこれまでとは異なる方向が明確にされた。すなわち、地方都市開発整備事業が地方自治体からの要請事業であることから、完成した宅地の大部分（70%）を自治体が引き受けることが事業着手時点で取り決められてきた。しかし、実際には分譲が困難な事態に直面した場合、自治体では引き受けられない実態もあるため、区画整理事業の特徴を活用して、素地のまま自治体（一般に土地開発公社や住宅供給公社）が保有する事とした。また、鳥栖や上野では住宅地は自治体が保有し、公団は産業用地を保有する事としている。これにより不確実な住宅宅地の分譲は自治体に、全国的な分譲実績を有している産業用地の処分は公団が行う事としたのである。しかし、これにより住宅地を公団が保有しないため、事業は完

成しても町としての成熟や景観形成には間接的にしか関与できないこととなった。従って、新たなまちづくりの形成への関与システムが必要となった。なお、宇部は産業系は県が引き受ける事とし公団は住宅用地を分譲することとなっている。

費用負担も、かつての住宅公団方式から原則として地区外は自治体負担へと変更された。地区内は区画整理事業補助の裏負担は自治体とし、区画整理事業の範囲内で、地区内の上下水道などは区画整理事業として実施し、公団負担としている地区もある。採算性の検討も、事業着手以前に厳しく行われ、取得価格などもかつてよりも厳しく抑える方向となっている。事前調査段階での事業計画内容が厳密に検討され、一方では計画のゆとりや柔軟性が低下する傾向が認められる。

表3-2-2 地方都市開発整備事業の時期区分と特徴一覧

時 期	年 次	実施地区	事業手法	面積規模	費用負担	宅地の処分
マーク Ⅰ	1974～76年 昭和49～51年	長岡、賀茂 いわき	一般宅地造成事業	500～1000ha ただし、長岡は変更で440haに縮小	原則として住宅公団方式—地区内裏負担 公団全額、地区外は半分または案分	造成宅地の概ね70%は自治体への優先譲渡を原則。
マーク Ⅱ	1977～83年 昭和52～58年	新宇多津 宮崎、吉備 八戸、鳥取 秋田	一般宅地造成事業中心、八戸は用地取得難で区画整理に変更	300～400ha ただし、新宇多津都市は受託で190ha	同上。	同上。吉備は全宅地を自治体引き受け。
マーク Ⅲ	1984年以降 昭和59年以降	上野、那覇 鳥栖、宇部 盛岡、佐野	土地区画整理事業、宇部以降の地区は、郊外丘陵地などでは全面買収共同事業型を指向	150～300ha 隣接公園事業などを計画区域に設定等	地区外公共事業と区画整理事業の裏負担は原則として自治体負担。地区内関連事業は採算の限度内	公団は住宅宅地を保有しない。ただし宇部は例外。自治体は用地保有し換地を受ける。

- - - - 事前の調査・調整
 ——— 事業実施

☆ 事業認可、着手
 ・ 計画変更（期間延長等）

地区名	年 度 (西暦)																				
	74	75	76	77	78	79	80	81	82	83	84	85	86	87	88	89	90	91	92	93	94
長岡ニュータウン	-	☆	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	・	-	-	-
いわきニュータウン	-	☆	-	-	-	-	-	-	-	-	-	・	-	-	-	-	-	-	-	-	-
賀茂学園都市	-	-	☆	-	-	-	-	-	-	-	-	・	-	-	-	・	-	-	-	-	-
新宇多津都市	-	-	-	-	☆	-	-	-	-	-	-	-	・	-	-	-	-	-	-	-	-
宮崎学園都市	-	-	-	-	-	☆	-	-	-	-	-	-	・	-	-	-	-	-	-	-	-
吉備高原都市	-	-	-	-	-	-	☆	-	-	-	-	-	-	・	-	-	-	-	-	-	-
八戸新都市	-	-	-	-	-	-	-	-	☆	-	-	-	-	-	-	-	-	-	・	-	-
鳥取新都市	-	-	-	-	-	-	-	-	-	☆	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
秋田新都市	-	-	-	-	-	-	-	-	-	☆	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
上野新都市	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	☆	-	-	-	-	-	-
那覇新都心	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	☆	-	-	-	-	-
鳥栖北部丘陵	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	☆	-	-	-	-
宇部新都市	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	☆	-	-	-	-
盛岡新都市	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	☆	-	-	-
浜北新都市	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	☆
今治新都市	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
佐野新都市	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	☆
山形新都市	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

注：事業開始年度☆は、予算が認められた年度ではなく実際に現地事務所が設置された年度。

図 3-2-1 地方都市開発整備事業地区の調査、事業実施フローチャート

3-3 地方都市振興における新都市開発事業の位置づけ

参考資料

- a) 建設省都市局監修：「90年代の地方都市ビジョン—地方都市政策への提言」
1992年2月
b) 地域公団：「公団事業の長期展望に関する基礎的調査（その2）」1985
年3月

1 自治体の地域振興に対するニーズ

1.1 都市基盤整備の種類

地方都市の抱えるさまざまな課題を解決する手法にはどのようなものが考えられるだろうか。

資料a)では、21世紀への展望を踏まえた長期的な地域整備に必要な施設または施策の例として、次のような項目が示されている。

同資料によれば、全国1365自治体（都道府県、市町村）からの回答では、生活基盤施設、都市内・都市間道路が50%以上、再開発、レクリエーション施設が

40%程度、住宅用地、工業用地、高等教育施設が25%程度などが多く、ニュータウンは15%程度の要望がある。

・交通関連	都市内道路、都市間道路、鉄道、港湾、空港
・新市街地	工業流用地、住宅用地、商業・業務用地、ニュータウン
・既成市街地	都市再開発
・生活基盤施設	上下水道、公園、排水処理場等
・拠点施設等	高等教育施設・文化施設、医療福祉施設、レクリエーション施設、研究開発施設、国際交流施設、情報拠点施設
・その他	農業基盤

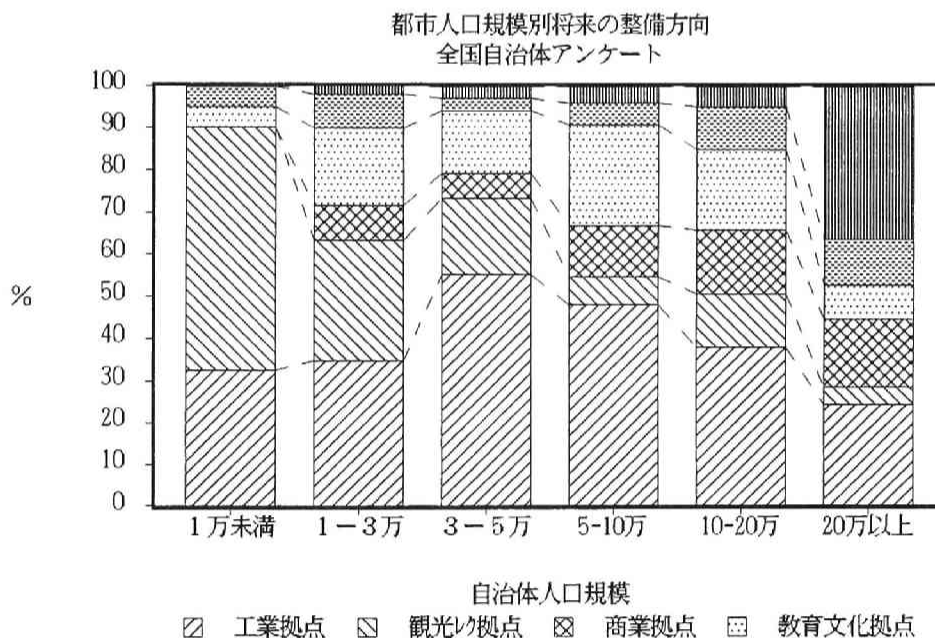


図3-3-1 自治体の都市規模別将来の地域整備指向（最も重要と考える事）

元データは参考資料b)による

1.2 地域の将来整備方策の方向

資料b)では、全国の都府県（有効回答数42）及び1057市町村（有効回答数640）のアンケート結果として、最も重要と考えられる将来の地域のあり方として、工業拠点23.1%、観光レクリエーション拠点13.9%、食料供給拠点13.0%、教育文化拠点8.3%などとなっている。都市規模との関連では、3万人以下の小都

市では観光レクリエーションや工業開発、3～10万人の中小規模都市では工業開発指向が増大し、観光レクリエーション指向が低下するが、教育文化の指向は高くなる。10～20万人の中規模都市では、工業指向が最も多いが、各都市の特性に応じた多様化の傾向が見られる。20万人以上の大規模都市では、工業開発の指向は低下し、情報拠点指向が高まる。

表3-3-1 最も重要とされる将来の地域整備指向
—市町村数

人口規模 (万人)	～1	1 ～ 3	3 ～5	5 ～10	10 ～20	20～
工業拠点	13	17	37	36	30	18
観光拠点	23	14	12	5	10	3
商業拠点	—	4	4	9	12	12
教育文化	2	9	10	18	15	6
行政中心	2	4	2	4	8	8
情報拠点	—	1	2	3	4	27

資料b)による

また、都市の開発整備の方向としては、既成市街地・周辺地域の整備が道府県で8.1%、市町村で50.8%、個別団地の整備が16.7%、27.7%、新都市開発が14.3%、5.9%などとなっている。新都市開発に対する市町村の人口規模別意向は、5万人以下では5～6%、10万人以上で9～10%程度となっている。既成市街地整備が一般的な整備課題であるのに対し、新都市開発は人口規模が大きくなってもそれほど多くない事、市町村よりも道府県レベルで新都市開発指向が高い事から、地域振興的・広域的な手法として考えられていると推察される。

2 新都市開発手法の特性

新都市開発は、上記で示された施設や用地開発に関連した総合的計画的な都市開発事業である。地域振興を目的とした場合、新都市開発は次のような特性を有している。

イ. 手法的な特性

- ・ 都市開発事業
- ・ 単一の事業主体
- ・ 公共主導であり、公団、自治体（公共団体）、民間のパートナーシップで進められる

- ・ 宅地分譲で資金回収
- ロ. 効果・目的の特性
 - ・ 大規模な宅地需要への対応
(例えば、福祉、文化施設、企業立地、住宅地整備等)
 - ・ 地域のモデル的居住地・産業等の空間形成
 - ・ 関連する公共施設の整備
 - ・ 大規模開発による都市構造の再編
 - ・ 建設投資の集中

次図に地域振興型新都市開発の動機、手法、主体、実施、効果に関する相関関係をチャートで示した。

- ① まず地域振興の動機が存在する。
- ② 手法として新都市開発、主体として地域公団を選択する。計画的な都市開発として、公団は県や市町村とパートナーシップを形成して事業を推進する。
- ③ 開発計画を立案し、それぞれの役割に応じて、都市計画等の法的手続き、用地の取得（区画整理の場合権利の調整）を進める。
- ④ 地域公団は、設計・工事を行い宅地を分譲する。プロジェクト実施過程では、自らの計画・建設活動の他に他の機関・民間との間で、規制・誘導・調整・説得・費用負担・協定・分譲などを通じて、目的とする効果を最大限に発揮するために、マスターデベロッパーとしての役割を果たすことが求められる。
- ⑤ 県、市町村は関連する公共公益事業を実施する。
- ⑥ これらの過程で、直接的には建設活動に伴う資金が投下され建設関連雇用も発生する。
- ⑦ 新都市に立地する施設により様々な効果（雇用増加、産業振興、文化振興、人口増加等）が発生する。
- ⑧ 空間形成によるモデル効果もある。
- ⑨ これらの施設立地と公共事業特に交通施設により都市構造の再編が進められる。

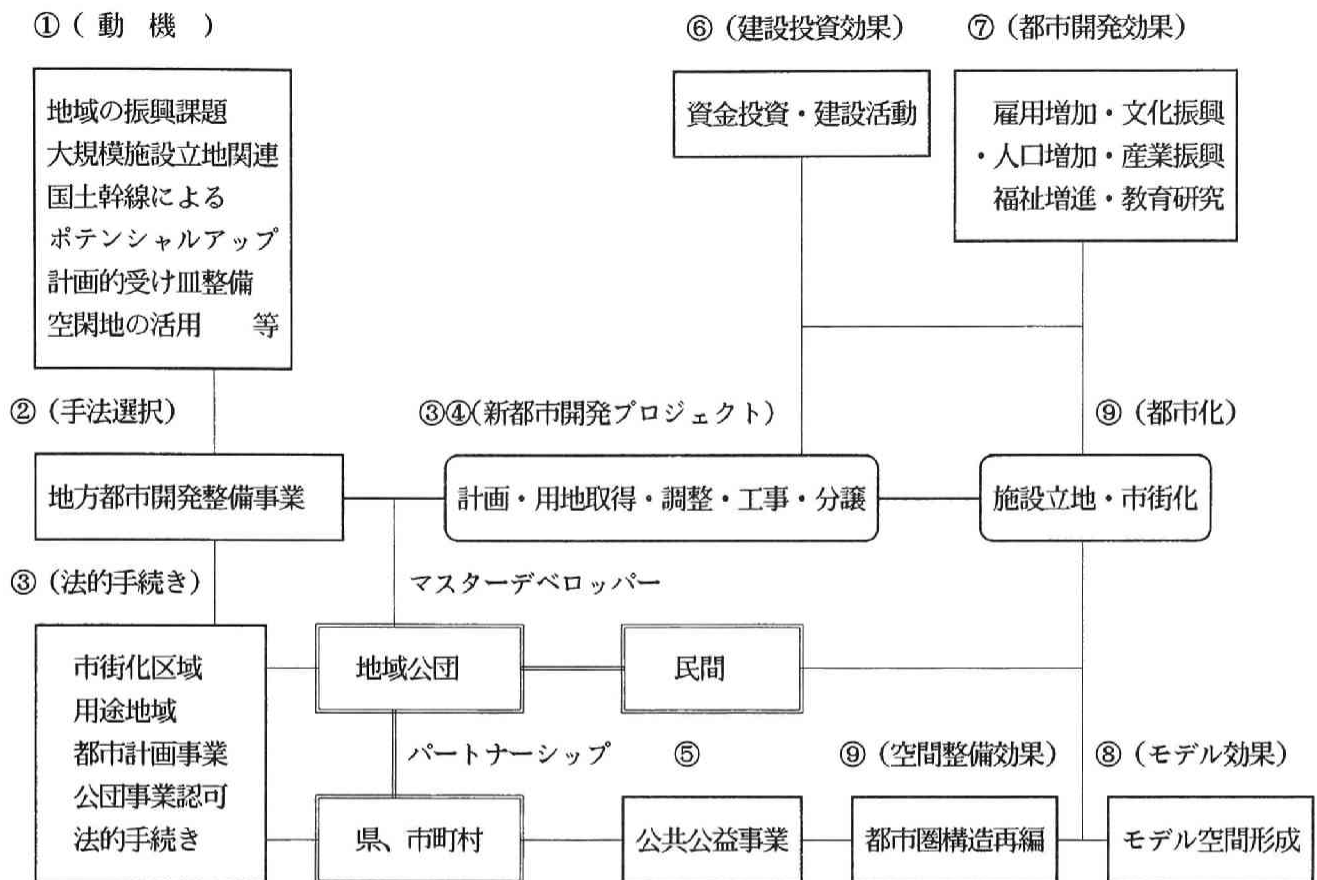


図 3-3-2 域振興型新都市整備の特性の相関 (筆者作成)

地域振興型新都市開発としての地方都市開発整備事業の特性を具体的に以下に整理する。

2.1 手法的な特性

1) 都市開発事業である

- イ. 建設省関連事業であり、建設大臣と国土長官の認可事業である。
- ロ. 用地の取得、権利調整、建設などハード面の整備が中心である。住宅建設は自ら行わない。新都市の利便施設の整備は第三セクターへの出資等を通して行う。しかし、新都市の様々な計画の作成や土地の分譲により全般的な空間形成や維持管理に関与することは可能である。

2) 事業主体は地域公団である

- イ. 単一の全国組織であり、現地に事務所を設置する。公団プロパー職員の他自治体・建設省等からの出向職員で構成される。技術的蓄積、全国ベースでの企業誘致、分譲促進などに有利な側面がある。
- ロ. 国の事業として、法的協議・手続きは一定の定めの下に進めるが、9省庁協議による事業認可を経

ているため、一般の民間や自治体事業よりもスムーズに進められる傾向にある。

- ハ. 財政投融资資金等を使用し一般に資金が豊富といえる。ただし、予算の制約を受ける。15年償還が基本である。公共施設整備などの立替制度（利子補給あり）、住宅宅地関連公共施設整備促進制度で別枠での公共事業枠を確保できる。

3) 自治体・民間とのパートナーシップの形成とマスターデベロッパーとしての地域公団の役割

- イ. 自治体から地域公団への要請事業であり調査段階から事業着手まで共同してあたる。一般に、公共事業の費用負担、宅地分譲（優先譲渡、分譲促進）、人的派遣、地権者調整、法的手続き、都市計画事業、住宅建設、施設立地などを役割分担しながら進める。開発整備協議会を設置するなどして公的な調整を図る。また、新都市の管理運営のために、県市公団民間により第3セクターを設置する場合がある。

- ロ. 民間とは、主に住宅建設で土地を公団が分譲し民間が住宅を建設分譲する共同分譲方式、コンペによ

る公募、分譲推進協議会の設置による分譲促進などの方法が行われている。

ハ．地域公団は、基本目的である新都市の基盤整備や保有地換地・保留地の分譲だけではなく、自治体、住宅供給公社、公益事業者、民間ハウズビルダー、立地施設事業者、第三セクター等新都市プロジェクトに関わる様々な主体に働きかけて、目的を効果的に達成しようとする。これをマスターデベロッパーという。

4) 宅地分譲による資金回収

地方都市開発整備事業自体に対する補助制度はない。土地開発により宅地価格が上昇する事を前提に、国から借り入れた資金は、宅地の分譲により回収し返済する。国の財政的支援としては、一般に民間より低い金利の資金を使用し、民間事業や公社等自治体開発事業よりも公共事業補助金は手厚い。なお、関連公共公益施設を自治体が整備する場合、10年間無利子等の条件で公団が費用を立替る制度があり、これに対し利子補給がある。

2.2 開発効果や目的からの特性

1) 大規模な利用可能な宅地の創出

地域公団の新都市開発は、国の機関が開発整備することから、計画区域の面積は原則的に300ha以上であり、地方都市圏の既成市街地面積（DID）と比べて、相当に大きな比重を占めている。

しかし、近年の傾向として

イ．計画区域面積の小規模化

ロ．区画整理事業による宅地の計画的利用の制約

がみられる。宅地面積は初期の約200ha程度から、1990年以降盛岡新都市を除いて、100ha程度となっている。

表3-3-2 DID面積に対する比率が大きい新都市開発

新都市名	計画面積 ha a)	DID面積 ha b) (a/b)	所在地
賀茂学園都市	490	290 (0.59)	東広島市
上野新都市	300	400 (0.75)	上野市
長岡ニュータウン	440	1,920 (0.23)	長岡市

資料：平成2年度国勢調査

2) 大規模開発を梃子とした広域交通網・下水道・公園等の公共施設整備、福祉・文化等施設立地

新都市の住民や就業者にサービスする公共公益施設以外の広域にサービスする公共施設が整備される場合である。特に道路が重要である。都市圏の環状・放射・広域連絡道路の一環として新都市関連として整備される。また逆に広域幹線道路の整備の必要性を示すために新たな関連する宅地整備計画を求められる場合もある。

大規模に土地を使う事業として公園が含まれるケースが多い。特に300haという規模要件を公園整備で達成する傾向もある。

東広島市は、賀茂学園都市整備関連で既成市街地の上下水道や下水道の整備を進めている。特に新都市の住宅地は、建設省の住宅宅地関連公共施設促進事業費により通常の自治体の補助枠とは別枠で、補助事業実施できるため、自治体には事業促進のメリットが大きい。

表3-3-3 地方都市開発整備事業における広域対応の主要な社会資本整備の例

地 区	公共施設系	社会施設系	産業関連施設系
長岡ニュータウン 賀茂学園都市	流域下水道、総合公園 幹線道路、公共下水道、 上水道	(変更により国営公園・リゾート施設) 広島大学、近畿大学工学部	流通団地、工業団地
いわきニュータウン 新宇多津	幹線道路、総合公園 JR新駅、幹線道路	明星大学 大学、ホテル、ショッピングセンタ ー、レジャー施設等	業務施設 準工業地域
宮崎学園		宮崎大学、教育関連施設、福祉施設	医薬品関連工業団地、 テクノパーク
吉備高原都市	広域道路、総合公園	国立少年自然の家、総合リハビリセ ンター、農林業実践学習の里、県立 高校教育研修所、老人マンション、 ホテル	福祉工場、研究所、 R&D産業
八戸新都市	高速道路IC、都市圏道路、 総合公園	勤労者福祉施設	流通団地
鳥取新都市		職業訓練大学、大学、ショッピン グセンター	工業団地、頭脳団地、 業務用地
秋田新都市	総合公園、幹線道路	勤労者福祉施設、総合老人福祉 施設、大規模ショッピングセンター 、教育関連施設	流通団地、工業団地、 ソフトパーク
上野新都市	森林公園、総合公園、幹線道路	スポーツパーク、高等教育施設	産業団地、 レーザーパーク
那覇新都心	総合公園、幹線道路、 新交通新駅	市役所、文化施設、ホテル、商業	業務施設
鳥栖北部丘陵 宇部新都市	総合公園、幹線道路、JR新駅	福祉施設、テクノセンター、高等教 育施設	産業団地、流通団地 テクノセンター
盛岡新都市	総合公園、幹線道路 国道バイパス、幹線道路	行政施設、ショッピングセ ンター 、スポーツ施設、病院	流通、ソフトパーク、 業務施設、県試験研究所

注：幹線道路は、広域幹線道路網の一部として構成されるもののみを示す。

3) 大規模開発による都市構造の再編

新都市開発は、それ自体大規模であるから、都市構造に大きな変化を与える。計画段階では、都市圏計画の中で、都市構造の再編・発展を目的としたいわゆる副都心としての位置づけの地区と直接的には都市構造に大きな変化を加えることを目的としない地区に分けられる。しかし、実際には後者の結果としての都市構造の再編効果が、実は大きな問題である。そして、自治体の「協力者」としての立場から都市全体の都市構造の再編を織り込んだ都市圏計画は、十分に立案されていない場合もある。開発計画地区周辺地区の整備に関しても、あらかじめ計画されているところは少ない。

地域公団の新都市開発整備事業地区の整備は、都市構造に影響を与えるまで成長・成熟した地域はまだ少ないが、端緒的な現象は現れは始めている。

イ. 新都市関連の交通網整備により新都市にいたる地

域への沿道立地の促進で、都市の拡散が促進される。ロ. 広域対応の大規模ショッピングセンターの立地による既存中心商店街などへの影響。

ハ. 事業が計画から実施まで長期であり、状況変化に計画内容が適切に対応できなければ、既存市街地との競合関係が生ずる恐れ。

そして、都市構造に与える影響は、次のような4つの要因によって異なると考えられる。

- イ. 母都市の集積規模と新都市の規模
- ロ. 新都市の広域対応導入機能とその規模
- ハ. 母都市圏の成長性

ニ. 母都市からの距離・位置関係

さらに、新都市と既存都市構造との関係は、次の3つ類型に分けられる。

- a 副都心形成型
- b 市街地延伸型

c 独立型

4) 公共事業、住宅・施設等建設投資の集中の場合

建設投資としては、地域公団が直接関連する用地取得、造成工事関連だけでなく、関連公共公益施設、新都市内の建築投資が含まれる。

表 3-3-4 地方都市開発整備事業地区概算事業費

地区名	概算事業費 億円	宅地面積当り事業費 億円/ha
長岡ニュータウン	1,120	5.3
賀茂学園都市	630	1.9
いわきニュータウン	780	3.0
新宇多津	190	1.5
宮崎学園	340	1.5
吉備高原都市	180	0.6
八戸新都市	530	2.7
鳥取新都市	300	2.9
秋田新都市	660	2.9
上野新都市	400	2.3
那覇新都心	630	4.3
鳥栖北部丘陵	410	2.2
宇部新都市	250	4.9
盛岡新都市	570	2.5
佐野新都市	450	4.1

事業地区の宅地面積当たり概算事業費は、標準的にはha当たり2.5～3億円程度であるが、学園都市や吉備高原都市のように大規模誘致施設があれば低くなり、長岡ニュータウンのように初期投資額が大きく長期化して金利負担が大きいと高くなる。

5) 人口増加の受け皿

新都市の計画では、人口フレームは都市圏の人口増加、住宅需要の増加と不足する住宅宅地を算定し、その幾分かを新都市で受け入れることとして決定している。住宅地としてのまとまり、開発規模要件、分譲見通しなどから都市の規模、位置づけなどから都市と新都市人口フレームにはある幅で、一定に関係があることが解る。すなわち基本的に当該都市圏からの需要を中心とした地区では都市人口の5～7%程度、地方中枢都市縁辺の鳥栖、賀茂学園都市、上野新都市では10%程度、広域対応の吉備高原都市はさらに大きく35%となっている。

表 3-3-5 地域公団地方都市開発整備事業地区人口計画フレームと母都市人口

地区名	人口フレーム (人) (a)	母都市人口 1990年 (人) (b)	比率 (%) (a/b)	所在都市名
長岡ニュータウン	10,000	186,000	5.3	長岡市
賀茂学園都市	10,000	94,000	10.7	東広島市
いわきニュータウン	25,000	356,000	7.0	いわき市
新宇多津都市	9,000	154,000	5.8	宇多津町、坂出市、丸亀市
宮崎学園都市	8,000	287,000	3.1	宮崎市、清武町
吉備高原都市	4,300	16,000	26.9	加茂川町、賀陽町
八戸新都市	15,000	241,000	6.2	八戸市
鳥取新都市	10,000	142,000	7.1	鳥取市
秋田新都市	15,000	302,000	5.0	秋田市
上野新都市	6,000	60,000	10.0	上野市
那覇新都心	21,000	305,000	6.9	那覇市
鳥栖北部丘陵	7,000	69,000	10.1	鳥栖市、基山町
宇部新都市	4,000	175,000	2.3	宇部市
盛岡新都市	18,000	293,000	6.1	盛岡市
佐野新都市	3,000	83,000	3.6	佐野市

6) 企業立地・産業政策

第二次産業を中心とした地域の振興方策に新都市が位置づけられている事例が多い。特に、産・学・住の

複合機能を整備することにより高度の技術集積を地域に形成しようとすテクノポリス法の指定地域に多く位置づけられている。

表 3-3-6 地方都市開発整備事業地区産業関連用地・施策

低開発：低開発地域工業開発促進法 新産：新産業都市建設促進法 誘導、特別誘導：工業再配置促進法 テクノポリス：高度技術工業集積地域開発促進法
頭脳集積：地域産業高度機能集積促進法 産炭：産炭地域振興臨時措置法

地区名	産業関連用地	産業振興施策の地域指定					関連団地等
		新産工特	工業再配置	テクノポリス	頭脳立地	産炭	
長岡ニュータウン 賀茂学園都市 いわきニュータウン	流通団地工業団地 業務用地	低開発 新産都市	誘導 特別誘導	テクノポリス テクノポリス	頭脳集積	産炭	中核工業団地、 産炭工業団地
新宇多津 宮崎学園 吉備高原都市	準工業指定地 工業、研究所 研究所		誘導 特別誘導 誘導	テクノポリス テクノポリス			
八戸新都市	流通用地	新産都市	特別誘導		頭脳集積		頭脳団地
鳥取新都市	工業用地研究開発	低開発	特別誘導		頭脳集積		
秋田新都市	流通用地工業用地	新産都市	特別誘導	テクノポリス			
上野新都市	工業用地		誘導 特別誘導		頭脳集積		
那覇新都心	業務用地		誘導 特別誘導				
鳥栖北部丘陵	流通用地工業団地	低開発	誘導 誘導	テクノポリス テクノポリス		産炭 産炭	産炭工業団地 頭脳団地
宇部新都市	研究開発						
盛岡新都市	流通用地研究開発	低開発	特別誘導	テクノポリス テクノポリス	頭脳集積		
浜北新都市	工業地区						
今治新都市	流通地区工業地区		特別誘導				
佐野新都市	流通地区工業地区						
山形新都市			特別誘導	テクノポリス			
長野新都市	工業用地		誘導	テクノポリス			

資料 3-1 地方都市開発整備事業地区の概要表
(1)

事業地区名	長岡ニュータウン	賀茂学園都市				いわきニュータウン		新字多津都市		
所在地	新潟県長岡市	広島県東広島市				福島県いわき市		香川県宇多津町		
母都市 (人口1990年)	千人 長岡市 186千人	東広島市 94千人 広島市 1086千人				いわき市 356		高松市 330 坂出市 丸亀市 64 75 坂出、丸亀から2.8km 高松市から25km		
都心部からの距離	km 10	広島市から36km				平から 7km				
事業期間 事業認可 認可変更 (1) (2)	年 30 1975年(昭和50)11月 1977年(昭和52)1月 1991年(平成3)1月	20 1976年(昭和51)3月 1985年(昭和60)10月 1989(平成1)11月				20 1976年(昭和51)3月 1985年(昭和60)1月		13 1978年(昭和53)6月 1992年(平成4)3月 完了		
概算事業費	億円 1,120	630				780		190		
事業手法	一般宅造	一般宅造				一般宅造		区画整理		
面積	(ha) 440(変更前1000) 中央300 雲出60 才津80	490 西条地区(広島大学キャンパス他) 325 西高屋地区(東広島ニュータウン) 163				530		190		
人口 独立住宅人口 集合住宅人口	人 人 人 10,000	10,000(西高屋地区) 6,900 2,300				25,000 17,700 6,900		9,000		
独立住宅戸数 集合住宅戸数 その他住宅戸数 住宅数計	戸 戸 戸 戸 1,437	2,160 774 2,834				4,400 1,900 6,300				
就業人口(予定)	人									
土地利用計画										
	(ha)	(%)	西条地区		西高屋地区		(ha)	(%)	(ha)	(%)
			(ha)	(%)	(ha)	(%)				
住宅用地 独立住宅 集合住宅 住宅用地計	80	14			51.2 5.2 56.4	34.6	138.0 16.9 154.9 6.0	26.0 3.2 29.2 1.1	30	15.7
沿道業務居住 工業用地 流通用地 大学・高等教育施設 商業業務 その他誘致施設 タウンセンター サブセンター 教育施設 利便施設用地 その他	20 80	5 14			42.0 3.2 6.9 1.1	26.0 2.0 4.2 0.7	44.1 14.1 22.0 2.7	8.3 2.7 4.1 4.1	50 10	26.3 5.3
宅地合計	210	48	276	84.9	109.6	67.2	241.1	45.4	130	68.4
道路 公園 緑地 水路・池 その他	60 140 30	14 32 7	8 41	2.4 12.6	25.6 4.7 14.7 8.4	15.7 2.9 9 5.2	76.8 84.0 105.6 23.1	14.5 15.8 19.9 4.3	50 10	26.3 5.2
公共施設用地合計	230	52	49	15.0	53.4	32.8	289.5	54.7	60	31.6
計画面積合計	440	100	325	100.0	163.0	100.0	530.6	100.0	190	100.0
関連誘致施設等	国営越後丘陵公園、 スペースネオトピア (大規模レクリ施設) を当初の計画区域に 導入し地区除外		県鏡山公園57(ha)(西条地区) 広島大学 276ha(西条地区) 近畿大学工学部40ha(西高屋地区)				いわき公園71.3haを 含む		ゴールドクォー、世界の カッス館、物流センター、 短期大学、ホテル、	
事業の特徴	地方都市開発整備事 業第1号、大幅計画 変更、雪国、広域交 通結節地域		広島大学統合移転、100万人都市圏、成 長都市、建て売り分譲多く市街化速度はや い、近畿大学立地、テクノポリス、合併都 市				全国最大面積市、新 産工特都市、合併都 市の中心核形成、旧 産炭地、明星大学		本四架橋の四国側入 り口、新駅、塩田埋 立、公団受託事業	

(2)

事業地区名	宮崎学園都市	吉備高原都市	八戸新都市	鳥取新都市	秋田新都市
所在地	宮崎県宮崎市 清武町	岡山県賀陽町 加茂川町	青森県八戸市	鳥取県鳥取市	秋田県秋田市
母都市 人口1990年	宮崎市 287千人	岡山市 594	八戸市 241	鳥取市 142	秋田市 302
中心都市からの距離の距離km	10 km	25	3	6	8
事業期間 事業認可時期 認可変更時期(1) (2)	14 1979年(昭和54)1月 1986年(昭和61)3月 94年(平成6)3月完了	19 1980(昭和55)年12月 1988(昭和63)年3月 1993(平成5)年11月	21 1982(昭和57)年8月 1993(平成5)年1月	15 1983(昭和58)年9月	13 1984(昭和59)年3
概算事業費	340	388	710	300	660
事業手法	一般宅造	一般宅造	区画整理	一般宅造	一般宅造
面積	300	610	330	300	377
人口	7,000	4300(施設内1400含)	15,000	9,710	14,300
独立住宅人口	5,600	2600	11,700	8,590	11,500
集合住宅人口	1,400	300	3,000	1,120	2,800
独立住宅戸数	1,112	800	3,900	2,150	3,490
集合住宅戸数	600	100(寮,社宅含まず)	1,000	350	1,100
住宅数計	1,700	900	4,900		
就業人口(予定)	学生4000人、教職員 600人				
土地利用計画	(ha) (%)	(ha) (%)	(ha) (%)	(ha) (%)	(ha) (%)
住宅用地	35		122.8	54.0	82.5
独立住宅	7		13.4	5.1	16.2
集合住宅	42	81.1	136.2	59.1	98.7
住宅用地計	15.7	13.3	41.6	19.4	26.2
沿道業務居住	34	15.9		18.0	50.0
工業用地		2.6	20.8	6.0	13.3
流通用地	83		5.7		27.4
大学高等教育					7.3
商業業務	45	275.1	22.9	13.4	26.4
その他誘致施設	3	45.0	6.3	4.4	7.0
利便施設用地	1.4			2.3	10.7
タウンセンター		8.0	5.5	5.0	10.3
サブセンター		1.3	1.5	1.6	2.7
教育施設計	2.5				0.5
その他	6		9.3	5.6	13.5
			20.2	1.8	3.6
宅地合計	213	380.1	235.4	103.3	237.5
道路	33	31.8	52.6	37.4	69.8
公園	33	5.2	14.5	12.3	18.4
緑地		16.2	23.7	21.2	23.1
水路・池	8	110.8	13.2	129.6	38.1
その他	1.7	6.7	7.0	13.4	8.0
	0.7	10.8	1.9	4.3	2.1
公共施設用地合計	74	231.8	96.5	201.6	139.0
計画面積合計	287	611.9	331.9	304.9	376.5
関連誘致施設	宮崎大学、リサーチ パーク8ha、ハイテ クパーク26ha、県立 子供療育センター、養護 学校、知恵遅れ児施 設11ha等	国立少年自然の家 セ ミナハウス 総合リセ ンター 年金ホーム 福 祉の村 福祉工場農 林業実践学習施設 野外活動施設 全寮 制高校等	いこいの村 地区内に市浄水施設	大学5.9ha 県立試験研究施設 0.6ha 技能開発センター 3.0ha	大規模老人医療福祉 施設、大規模ショッ ピングセンター、勤労者 福祉施設(ミニゴル フ場含む)
事業の特徴	宮崎大学移転、テク ノポリス、住宅地の 県外応募者多い、医 療関連施設の集積	県主導の地域開発型 新都市、福祉関連大 規模施設、自然型住 宅地、第3セクター のセンター施設、テク ノポリス、区域拡張	公団の実質的区画整 理1号地区、高速道 路IC	無電柱化、段階施行 郊外ショッピングセ ンター計画、更地分譲割 合高い、国道隣接	大規模ショッピング センター、複合機能モデ ル、民間主導住宅分 譲

(3)

事業地区名	上野新都市		那覇新都市		鳥栖北部丘陵		宇部新都市		盛岡新都市	
所在地	三重県上野市		沖縄県那覇市		佐賀県鳥栖市 基山町		山口県宇部市		岩手県盛岡市	
母都市 人口1990年	上野市 60 千人		那覇市 305		鳥栖市 56		宇部市 175		盛岡市 235	
中心都市からの距離	2 km		1		鳥栖市街地から 3.5 福岡市から25		6		3	
事業期間 事業認可時期 認可変更時期(1) (2)	12 1989(平成1)年3月		10 1989(平成1)年9月		13 1990(平成2)年8月		10 1990(平成2)年8月		15 1991(平成3)年12	
概算事業費	400 億円		630		410		250		570	
事業手法	区画整理		区画整理		区画整理、一般宅造		区画整理		区画整理	
面積	300 (ha)		210		250 鳥栖地区215.3 基山地区 36.0		150 (区画整理94.4)		320	
人口	人		人		人		人		人	
独立住宅人口	8,000		21,000		7,000		4,000		8,000	
集合住宅人口	5,300		11,600		6,100		2,700		13,600	
集合住宅人口	700		9,400		900		1,300		4,400	
独立戸数	戸		戸		戸		戸		戸	
集合住宅戸数	1,600		2,830		2,100		730		3,880	
住宅数計	400		3,000		1,800		470		2,000	
	2,000		5,800		300		1,200		5,880	
就業人口(予定)	人				3,100				13,000	
土地利用計画	(ha)	(%)	(ha)	(%)	(ha)	(%)	(ha)	(%)	(ha)	(%)
住宅用地	39.0	16.0	68.1	31.8	45.7	18.2	21.7		102.2	32.4
独立住宅	3.1	1.3	21.3	10.0	3.2	1.3	5.5		9.5	3.0
集合住宅	42.1	17.3	89.4	41.8	48.9	19.5	27.2	29	111.6	35.4
住宅用地計			14.4	6.7	8.1	3.2			27.5	8.7
沿道業務居住					45.1	17.9	20.0	21	8.0	2.5
工業用地	79.6	32.6			22.3	8.9			19.5	6.2
流通用地					10.9	4.3				
大学・高等教育施設	7.0	2.9			3.0	1.2			33.6	10.6
商業業務					20.2	8.0			14.8	4.7
その他誘致施設	23.6	9.7	18.2	8.5			4.3	4		
タウンセンター	2.4	1.0							2.3	0.7
サブセンター	6.5	2.7							8.0	2.5
教育施設					6.2	2.5				
利便施設用地	5.5	2.3	6.8	3.1						
その他	3.4	1.4	17.0	7.9	0.3	0.1	2.3		1.4	0.4
宅地合計	178.2	73.0	145.8	68.1	154.1	61.3	53.9		226.7	71.8
道路	30.9	12.7	45.3	21.2	31.9	12.7	22.4	24	74.9	23.2
公園	13.3	5.4	22.8	10.7	35.9	14.3	6.2	7	9.5	3.0
緑地	8.3	3.4			14.5	5.8	5.6	6	0.3	0.1
水路・池	13.4	5.5	0.1	0.1	9.5	3.7	5.7	6	4.4	1.4
その他					5.4	2.1				
公共施設用地合計	65.9	27.0	68.2	31.9	67.2	39.7	40.5	43	89.1	28.2
計画面積合計	244.1	100.0	214.0	100.0	251.3	100.0	94.4	100	315.8	100.0
関連誘致施設	森林公園60haは計画区域内スポーツパーク、高等教育施設。隣接地にエンジェルの森		総合公園18haは市役所移転、合同庁舎、美術館、複合商業施設		大規模公園30haは区画整理区域外で上記を含む高等教育施設、テクノセンター、複合機能施設		地区公園25ha、周辺緑地30は含めていない。タウン、サブ計画は未定。		県立工業試験場7.5ha 7707ha団地8.0 体育福祉施設7.3 中心地区(主要行政施設、商業等)33.6	
事業の特徴	民間デベロッパー保有地、関西通勤圏の縁辺、古い市街地との関連、大規模産業用地		米軍跡地開発、市街地中心部隣接、申し出換地による複合土地利用の実現、町づくり協議会、副都心形成		北部九州の交通結節地域、福岡都市圏の南端、新JR駅、テクノポリス		県、市、地域公団の素地保有による全面買収型区画整理、小規模開発		軸状都市軸構想、大規模農地の市街化、多数の家屋移転、国道バイパス	

(4)

事業地区名	佐野新都市		今治新都市 (予定)		浜北新都市 (予定)		山形新都市 (予定)	長野新都市 (予定)
所在地	栃木県佐野市		愛媛県今治市		静岡県浜北市		山形県山形市 上山市	長野県長野市
母都市 人口1990年	千人	佐野市 83	今治市 123		浜松市 548		山形市 249 上山市 38	長野市 347
中心都市からの距離	km	1	1		浜北市から 4 浜松市から 10		山形市から	長野市から
事業期間 事業認可時期 認可変更時期(1) (2)		10 1994年3月	(15) (未定)		18 1994年8月		(未定)	(未定)
概算事業費	億円	450	370		530			
事業手法	区画整理、一般宅造		区画整理		区画整理			
面積	(ha)	150 (3地区) 30 28 92	170 (2地区) 86.2 83.4		160		290	280
人口	人	3,100	2,940		6,600		9,000	9,000
独立住宅人口	人	2,540	2,300		5,700			
集合住宅人口	人	580	640		900			
独立戸数	戸	820	800		1,800			
集合住宅戸数	戸	190	230		400			
住宅数計	戸	1,010	1,030		2,200			
就業人口(予定)	人				産業用地 3,00			
土地利用計画		(ha) (%)	(ha) (%)		(ha) (%)			
住宅用地	独立住宅	19.0 13	21.8 12.9					
	集合住宅	2.3 2	6.2 3.7					
	住宅用地計	21.3 15	27.7 16.3		60 38			
沿道業務居住								
工業用地			12.1 7.1					
流通用地			9 5.3		35 22			
大学・高等教育施設	3 2							
商業業務	10 7							
その他誘致施設			29.8 17.6					
タウンセンター			6.1 3.8					
サブセンター				0.0				
教育施設			2.9 1.7					
利便施設用地			1.1 0.6					
その他	74 49				10			
宅地合計		109 73	88.6 52.2		105 66			
道路	25 17		17.9 10.6		30 19		福祉施設	学園
公園	6 4		39.8 23.5					産業施設
緑地	4 3		14 8.3		15 9			
水路・池	6 4		9.4 5.5		10 6			
その他								
公共施設用地合計		41 27	81.1 47.8		55 34			
計画面積合計		150 100.0	169.6 100.0		160 100			
関連誘致施設	女子短大(県)3.1 ワグ・ミュージアム34.8							
事業の特徴	関東圏で初の事業、 東北自動車IC		本四架橋今治ルート 入り口、人口減少都 市圏 (土地利用は予定)		浜松都市圏、テクノ リス、東海道ベルト 帯		県庁所在都市	県庁所在都市

(5) 地方都市開発整備事業地区の概況

表3-3-2 新都市の宅地面積

新都市名	計画面積 h a	宅地面積 h a	認可年
長岡ユナウ *	440	210	1975
賀茂学園都市	490	400	1976
いわきユナウ	531	241	1976
新宇多津	190	130	1978
宮崎学園	286	225	1979
吉備高原都市	432	312	1980
八戸新都市	332	235	1982
鳥取新都市	305	103	1973
秋田新都市	377	224	1974
上野新都市	300	178	1989
那覇新都市	210	146	1989
鳥栖北部丘陵	250	189	1990
宇部新都市	150	54	1990
盛岡新都市	320	230	1991
佐野新都市	155	117	1994
今治新都市	170	89	**
浜北新都市	162	106	**

* 当初計画は580ha

** 1994年4月現在事業化準備中

表3-2-2 独立住宅地分譲実績 (住宅付きも含めた全住宅地)

(画地数)

地区名	長岡	賀茂	いわき	新宇多	宮崎	吉備	八戸	鳥取	秋田	計
計画画地数	1 437	2 160	4 400	84	1 137	479	2 100	2 150	3 490	17 437
1982 昭和57			144							144
1983 58	89		352							441
1984 59	21		212							233
1985 60	29		97							126
1986 61	13		109			107				229
1987 62	26		57	18	25					126
1988 63	16		71	38	201	75				401
1989 平成 1	71	303	116	9	175	71		47	104	896
1990 2	93	223	234	10	149	79	38	102	233	1 161
1991 3	89	156	196	9	246	72	71	104	78	1 023
1992 4	54	251	318		202	75	67	167	92	1 226
1993 5	76	257	225		139		65	115	133	1 010
累計画地数	577	1190	2131	84	1137	479	241	535	640	7 016
譲渡率 (%)	40	55	48	100	100	100	11	25	18	40

表3-2-3 地方都市開発整備事業の事業費の推移

(億円)

年 次	費用の内訳							合 計
	調査費	用地費	工事費	関公費 1)	経費 2)	出資	その他 3)	
1974 昭和49	6.5	160.0			13.5		14.0	194.0
75 50	4.3	151.2	16.9	2.0	25.2		0.4	200.0
76 51	3.1	245.7	40.6	10.0	50.4		0.5	350.3
77 52	3.1	219.0	42.0	29.4	74.5		0.5	368.5
78 53	3.1	105.0	48.0	21.8	85.6		0.5	264.0
79 54	3.1	74.0	44.0	19.6	81.1		0.5	222.3
80 55	1.5	62.5	57.0	21.1	99.1		0.5	241.7
81 56	1.5	46.7	76.8	14.7	123.0		0.2	262.9
82 57	1.5	57.0	78.7	18.6	136.7		0.2	292.7
83 58	1.5	62.0	86.2	16.9	160.4		0.2	327.2
84 59	1.5	70.0	88.1	17.0	216.2	2.5	0.2	395.5
85 60	1.5	74.0	90.1	21.4	258.6		0.2	445.8
86 61	1.5	81.1	106.0	26.4	314.2		0.2	529.4
87 62	1.6	74.7	116.7	28.0	235.7		0.2	456.9
88 63	1.7	70.1	121.7	24.0	261.5		0.2	479.2
89 平成 1	1.8	73.0	126.7	22.7	307.0	1.7	0.2	533.1
90 2	2.1	80.0	157.0	26.0	338.9		0.2	604.2
91 3	2.6	86.4	187.0	26.0	361.9	0.5	0.4	664.8
1992 4	3.0	96.3	200.3	26.0	360.2		0.4	686.1
合 計	46.5	1888.7	1683.8	371.6	3503.	4.7	19.7	6832.6
構 成 (%)	0.6	26.2	21.7	5.1	46.0	0.1	0.3	100.0

1) 住宅宅地関連公共事業の公団立替事業費

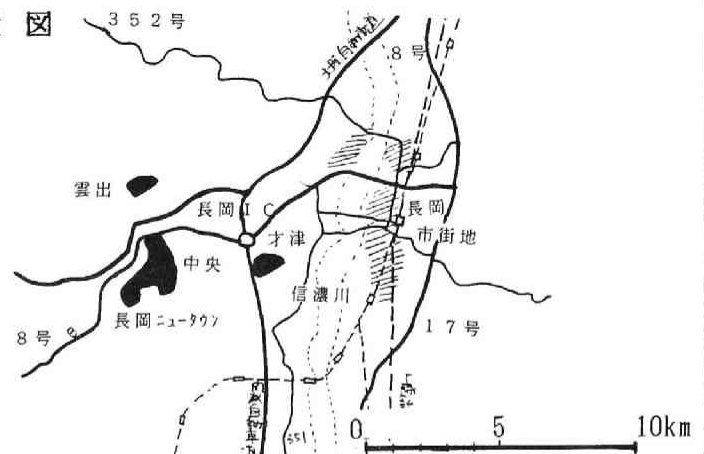
2) 事務費、利息等

3) 予備費等

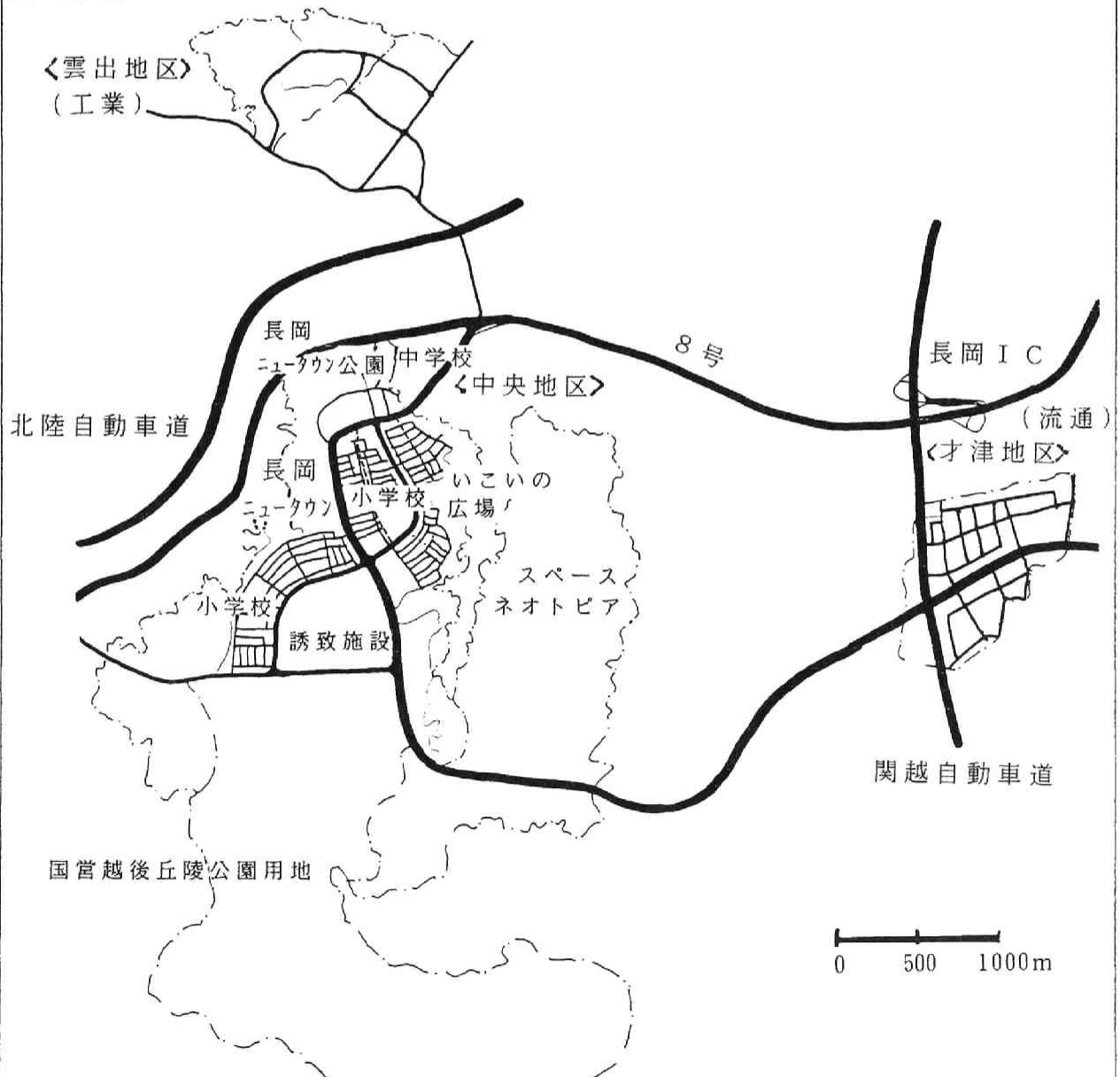
地方都市開発整備事業地区
長岡ニュータウン

所在地 人口万人	新潟県長岡市18.6
計画人口	約10,000人
面積	440ha中央300雲出60才津80
事業手法	一般宅地造成事業
工期	1975 ～ 2004
分譲開始	雲出90.10中央83.10才津80

位置図



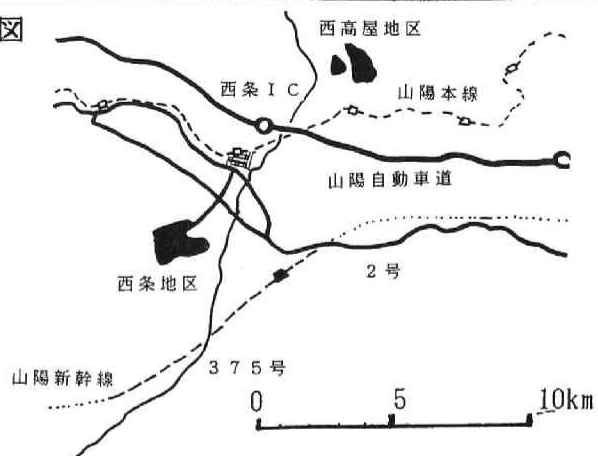
計画図



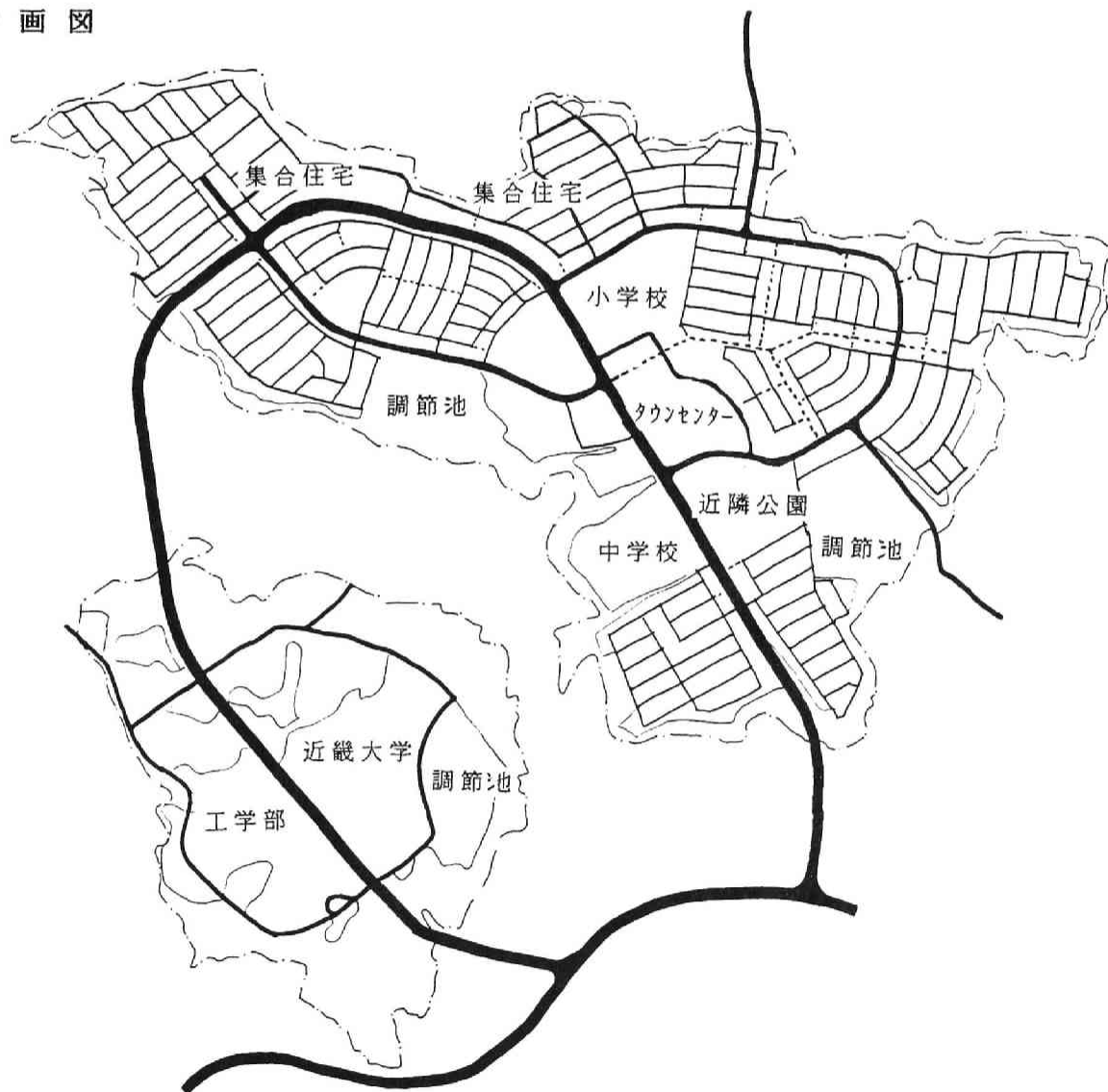
地方都市開発整備事業地区
賀茂学園都市 - 西高屋地区

所在地 人口万人	広島県東広島市9.4 (広島市109万人の東36km)
計画人口	約10,000人
面積	約170ha(西条地区約320ha)
事業手法	一般宅地造成事業
工期	1975 ~ 1994
分譲開始	'89.6(西条地区'80.3)

位置図



計画図

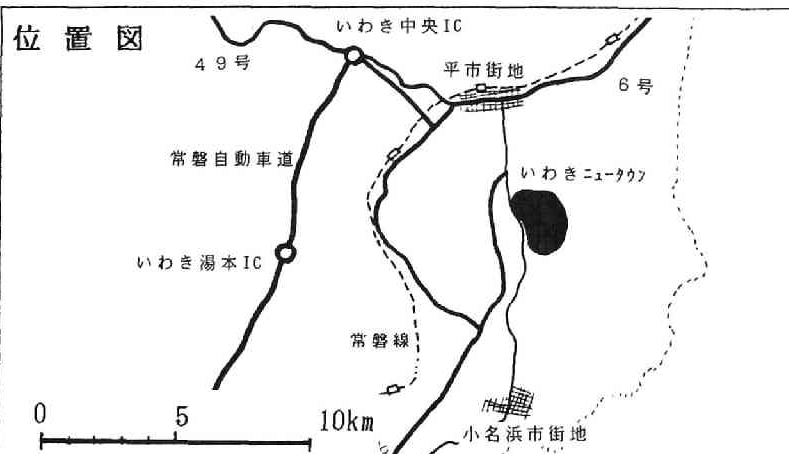


地方都市開発整備事業地区

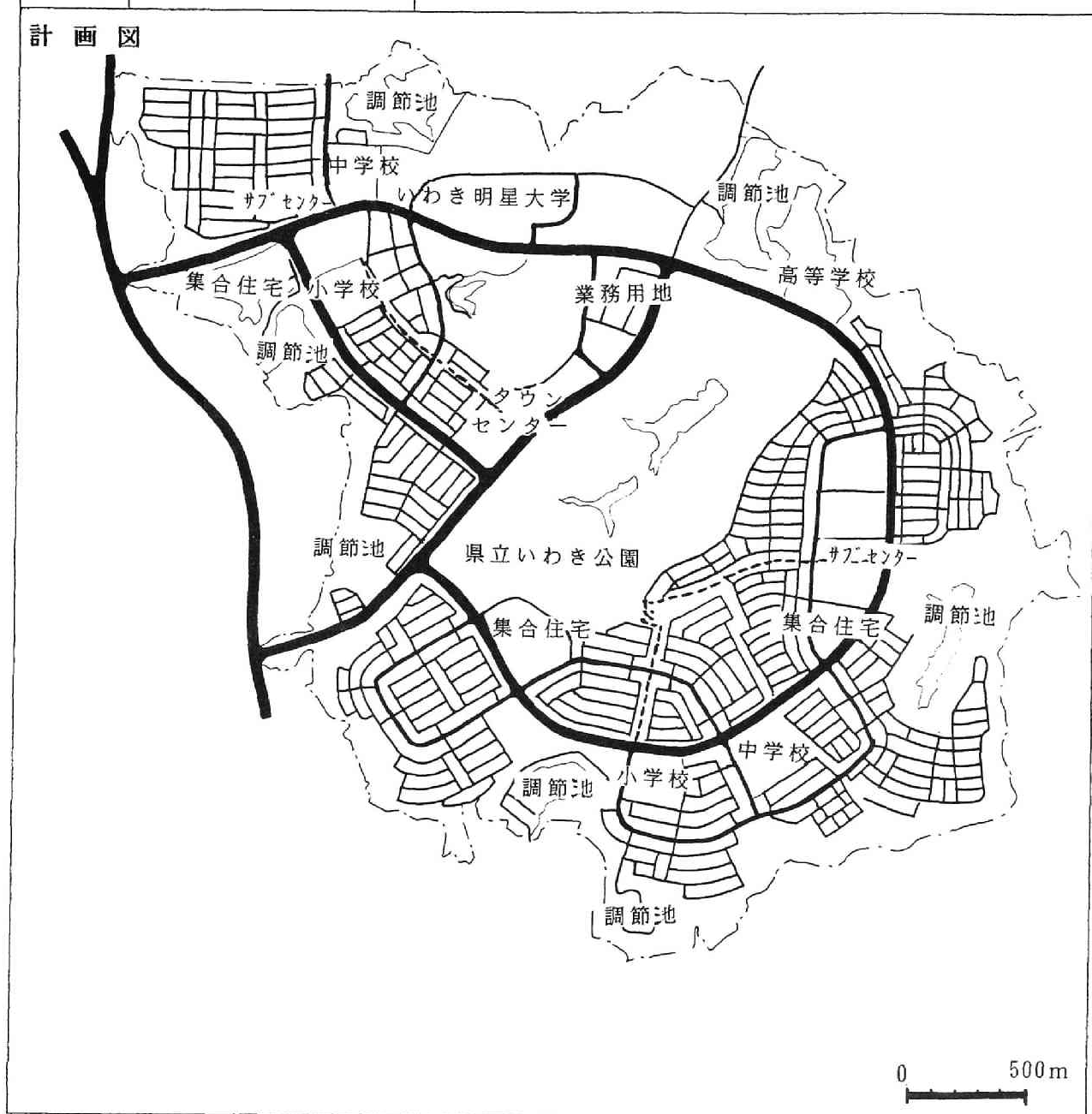
いわきニュータウン

所在地 人口万人	福島県いわき市35.6
計画人口	約25,000人
面積	約530ha
事業手法	一般宅地造成事業
工期	1975 ～ 1994
分譲開始	82.7

位置図



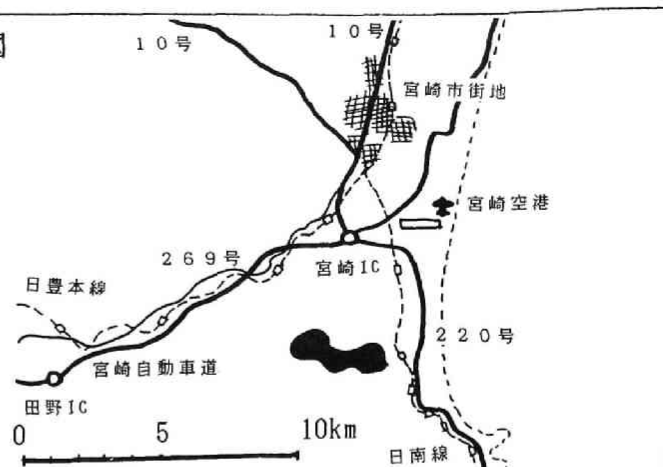
計画図



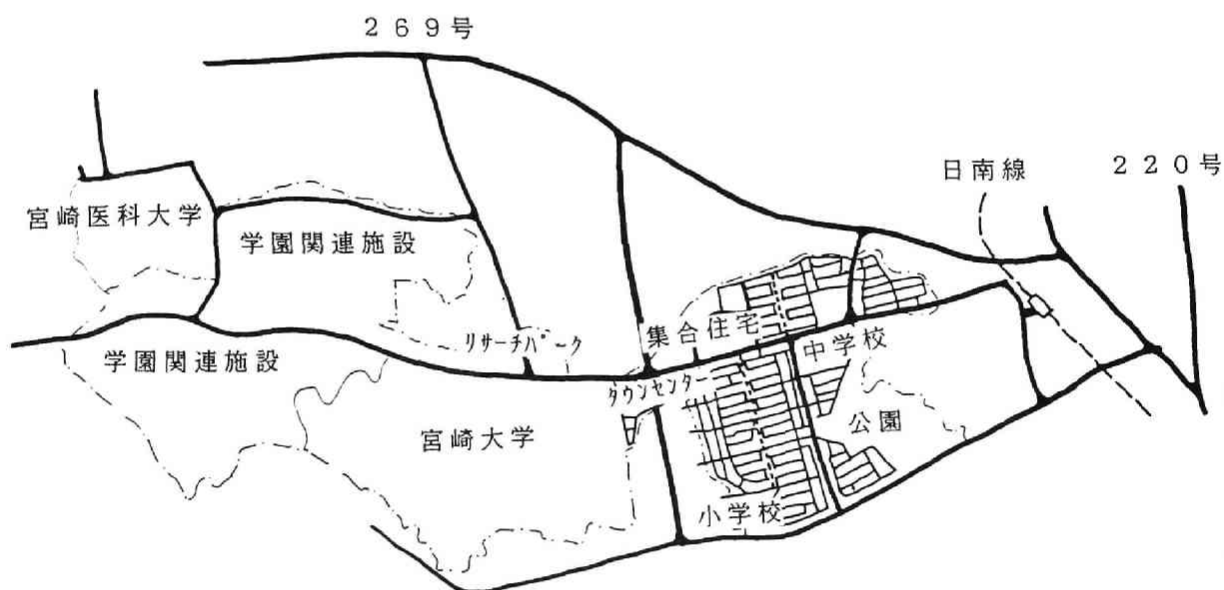
地方都市開発整備事業地区
宮崎学園都市

所在地	宮崎県宮崎市29.0
人口万人	宮崎県清武町2.4
計画人口	約7,000人
面積	約300ha
事業手法	一般宅地造成事業
工期	1979 ～ 1993 (完了)
分譲開始	大学用地83.3住宅用地87.2

位置図



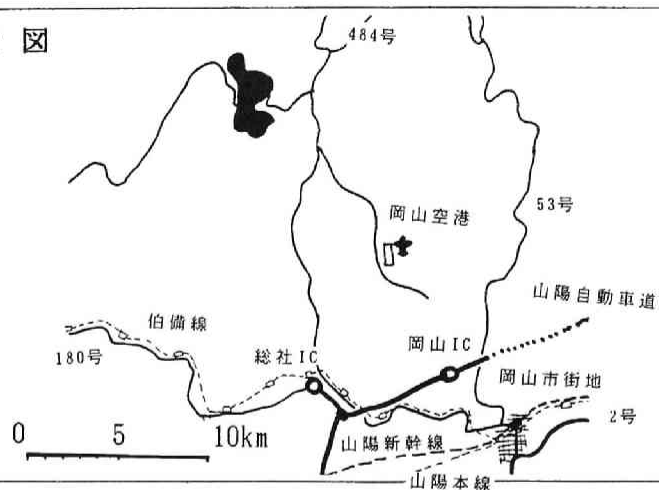
計画図



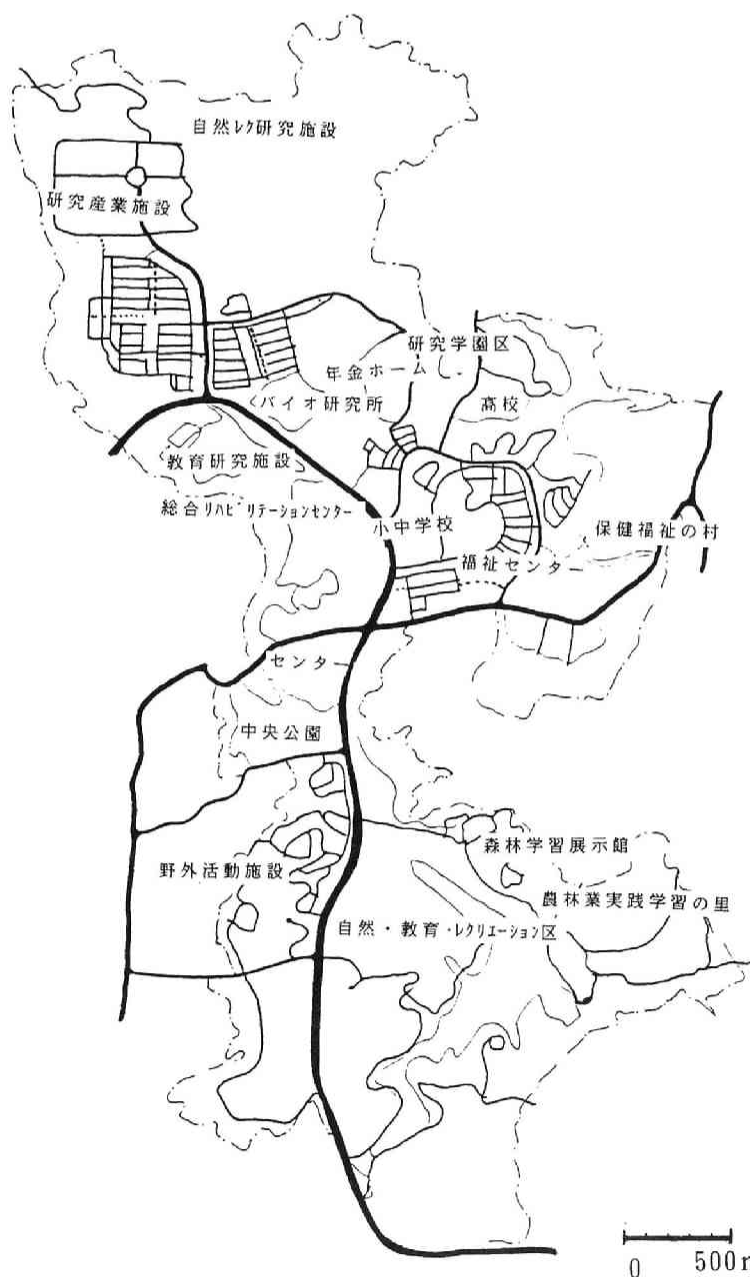
地方都市開発整備事業地区
吉備高原都市

所在地 人口万人	岡山県加茂川町0.6 岡山県賀陽町 0.9
計画人口	約5,700人
面積	約430ha
事業手法	一般宅地造成事業
工期	1980 ～ 1998
分譲開始	誘致施設82.3住宅用地87.2

位置図



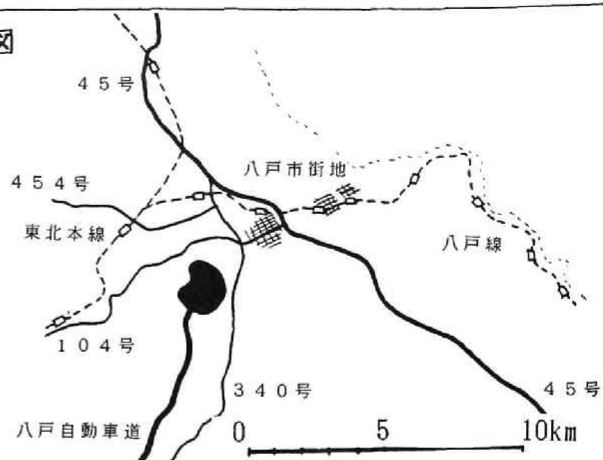
計画図



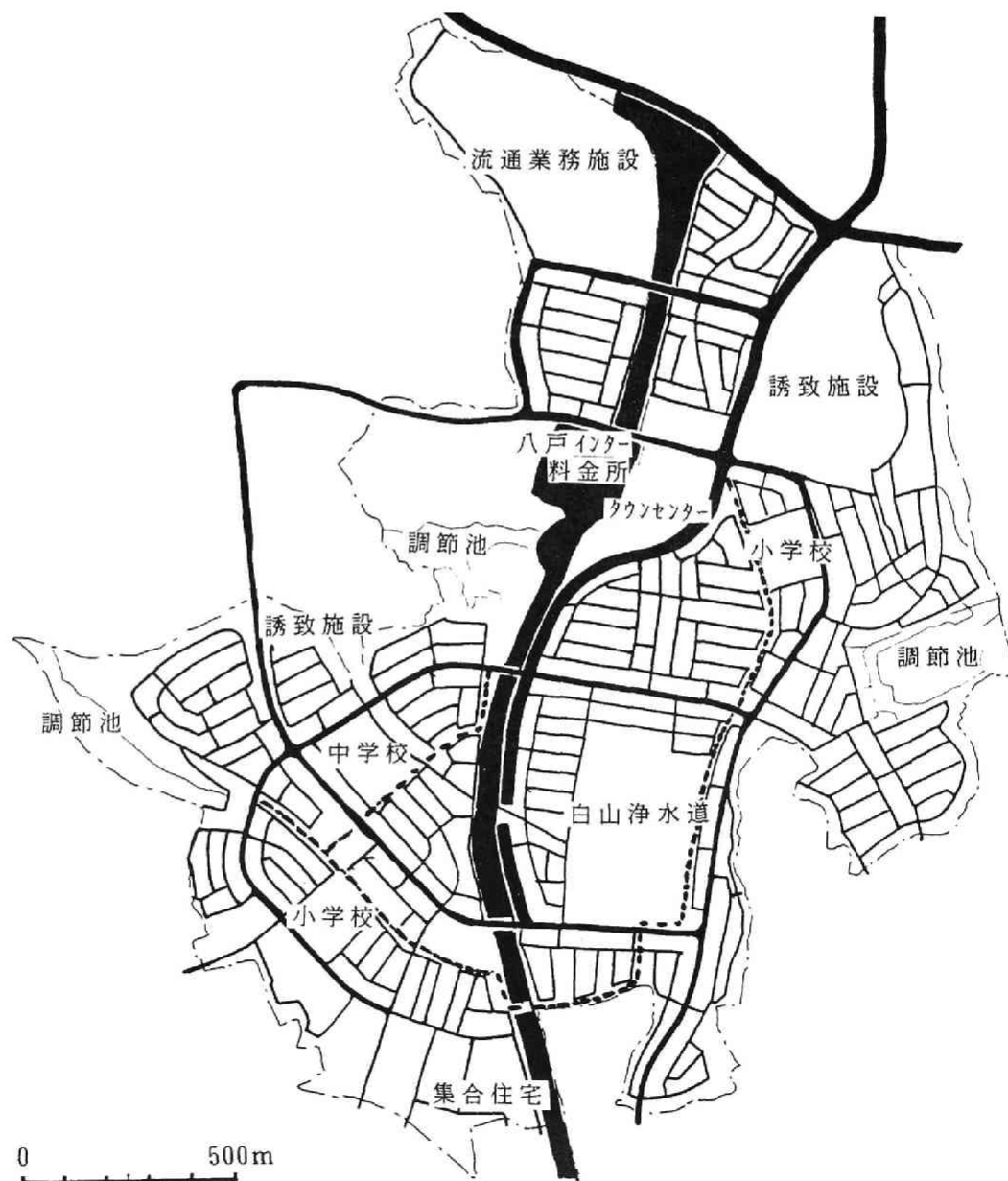
地方都市開発整備事業地区
八戸新都市

所在地 人口万人	青森県八戸市24.1
計画人口	約15,000人
面積	約330ha
事業手法	一般宅地造成事業
工期	1982～2002
分譲開始	流通用地90.6住宅用地90.7

位置図



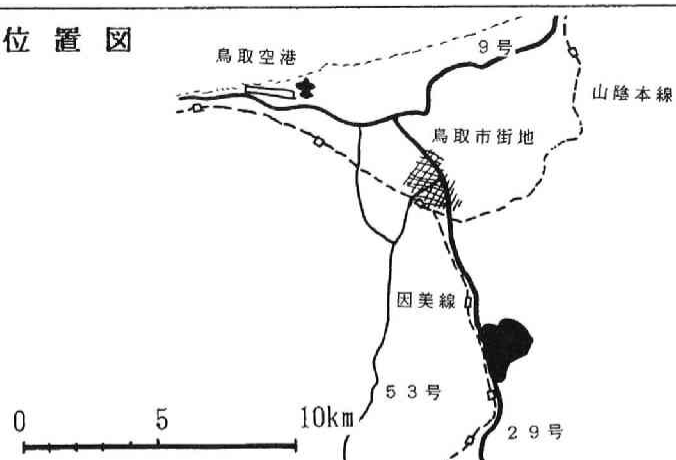
計画図



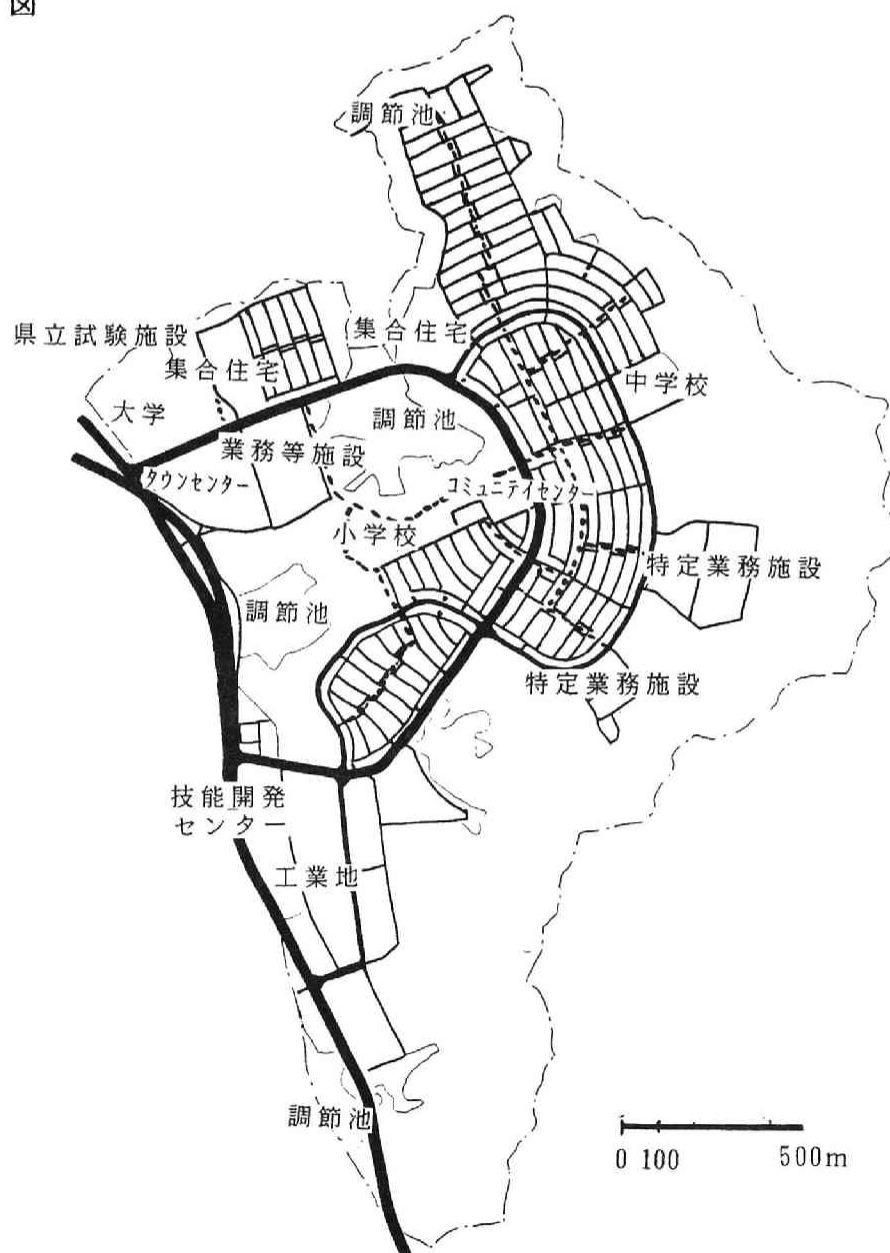
地方都市開発整備事業地区
鳥取新都市

所在地 人口万人	鳥取県鳥取市14.3
計画人口	約10,000人
面積	約300ha
事業手法	一般宅地造成事業
工期	1983～1997
分譲開始	工業用地88.11住宅用89.7

位置図

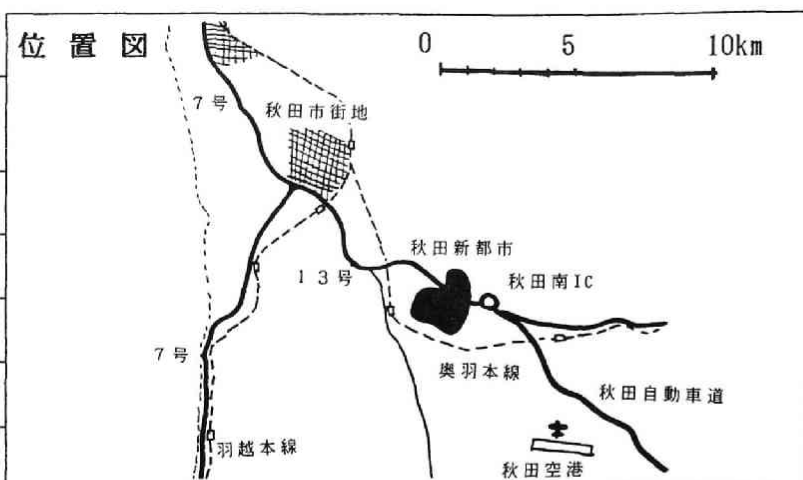


計画図



地方都市開発整備事業地区
秋田新都市

所在地 人口万人	秋田県秋田市30.2
計画人口	約15,000人
面積	約380ha
事業手法	一般宅地造成事業
工期	1983～1995
分譲開始	産業用地89.2住宅用地89.6



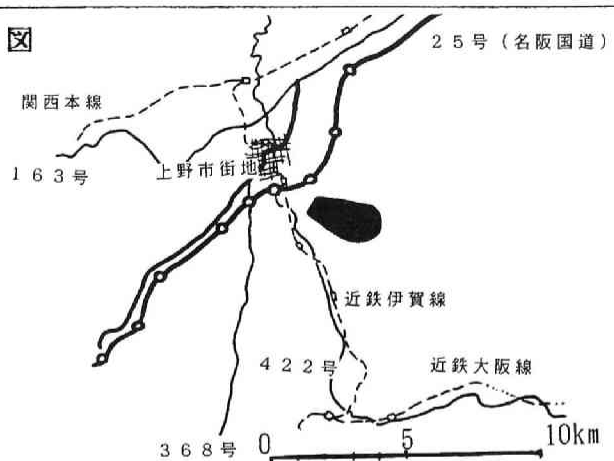
計画図



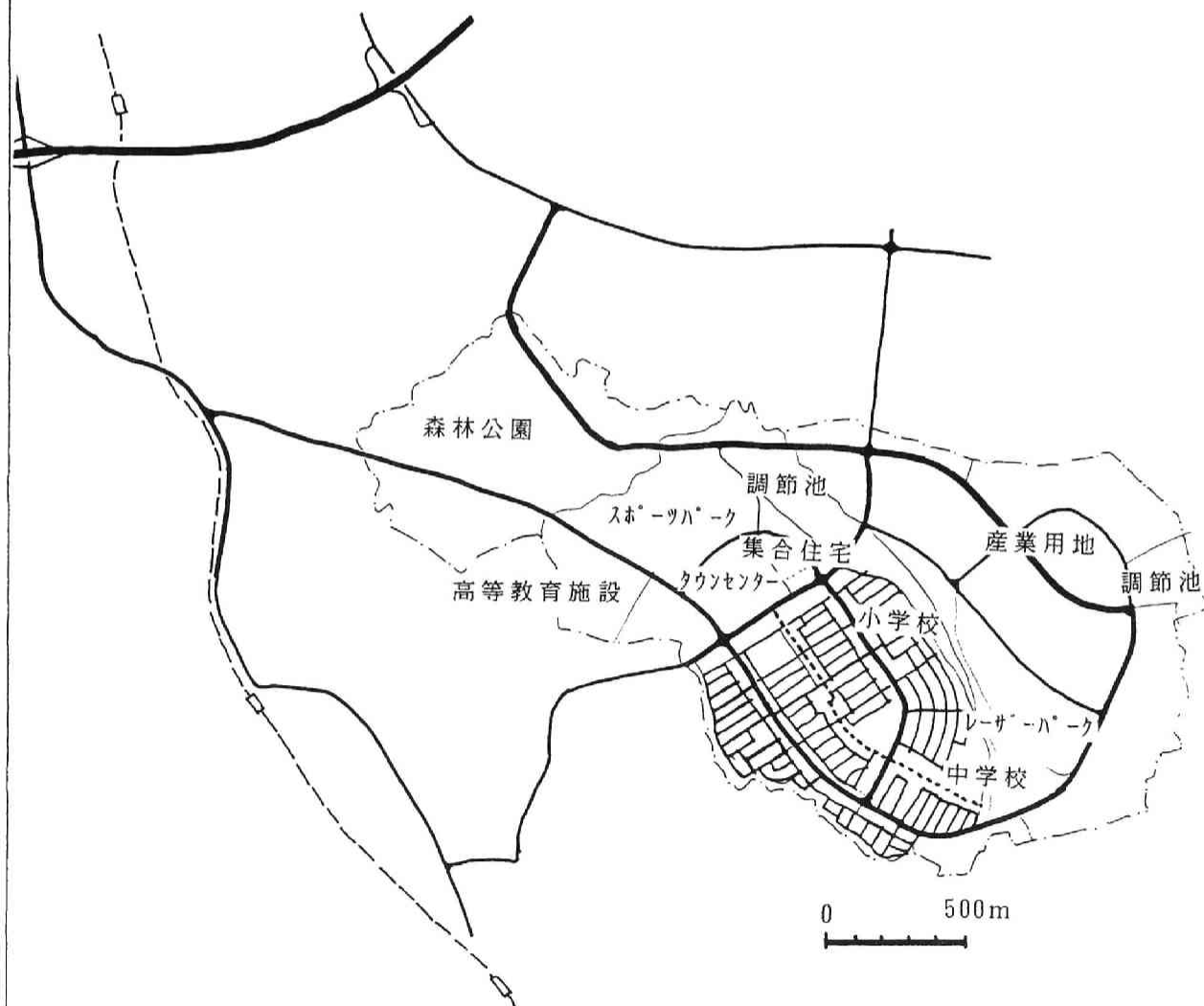
地方都市開発整備事業地区
上里子新市

所在地 人口万人	三重県上野市6.0
計画人口	約6,000人
面積	約300ha
事業手法	一般宅地造成事業
工期	1988～1999
分譲開始	-

位置図

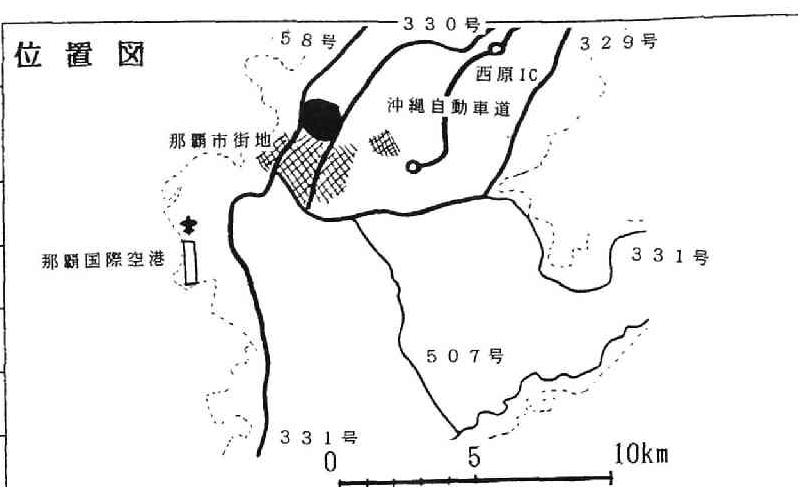


計画図



地方都市開発整備事業地区
那覇市親近者中心

所在地 人口万人	沖縄県那覇市30.6
計画人口	約21,000人
面積	約210ha
事業手法	土地区画整理事業
工期	1989～1998
分譲開始	-

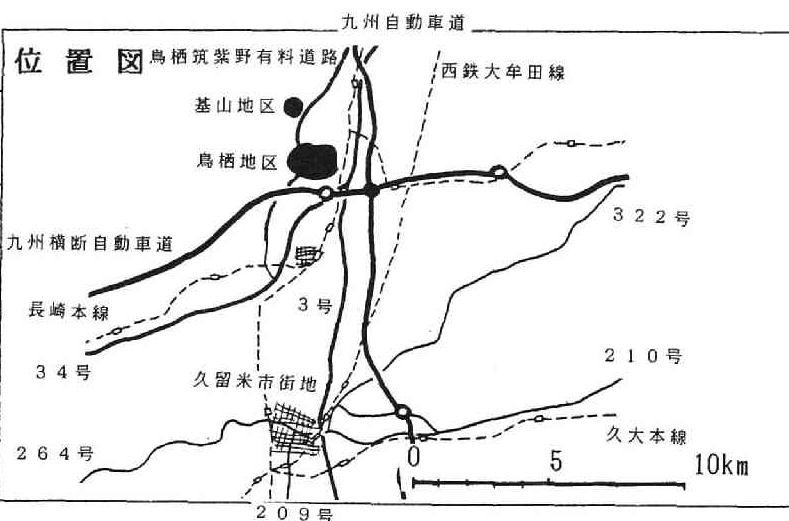


計画図

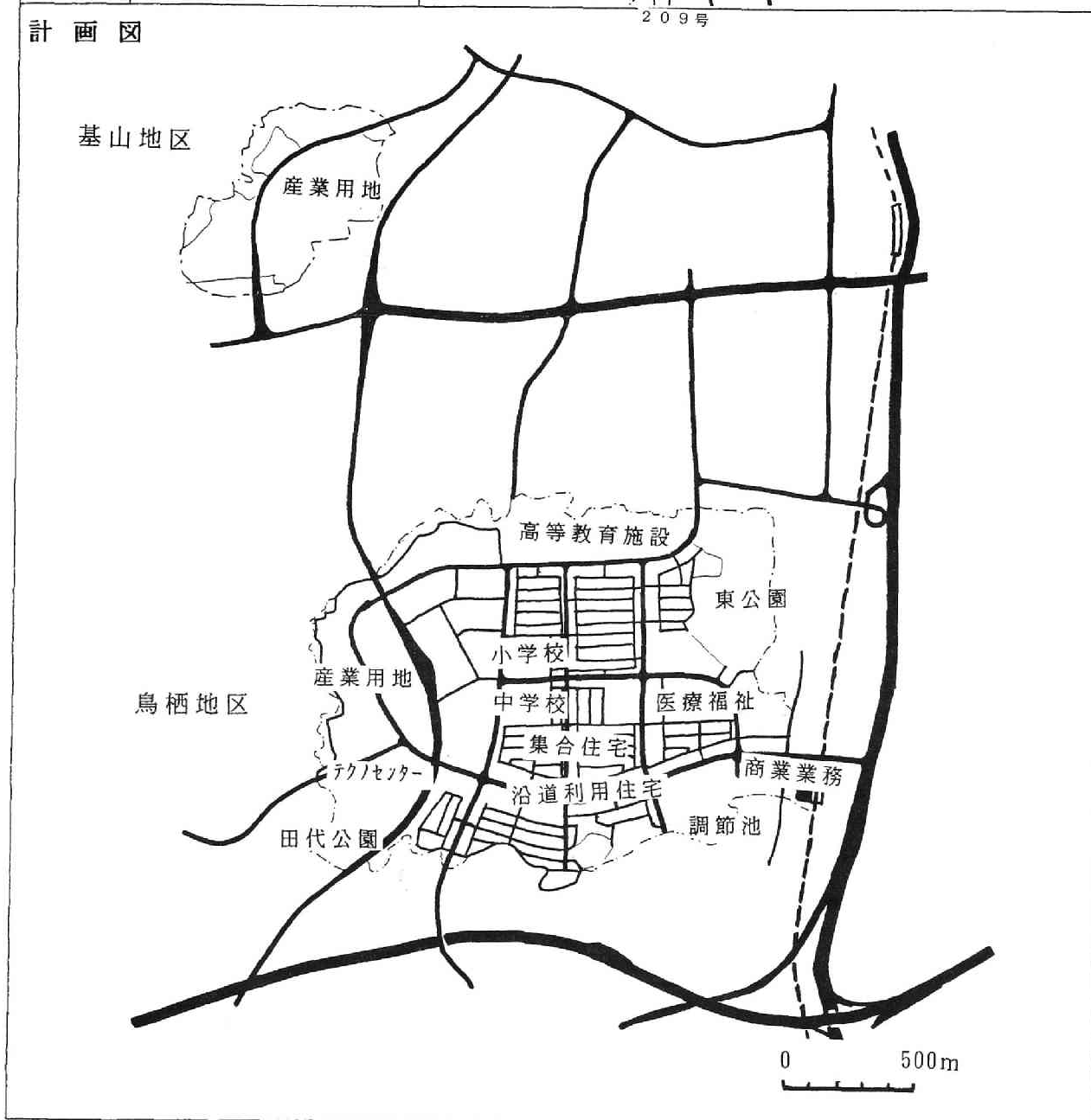


地方都市開発整備事業地区
鳥栖西北部丘陵新都市

所在地 人口万人	佐賀県鳥栖市5.6 佐賀県基山町1.4
計画人口	約7,000人
面積	約250ha鳥栖地区210基山40
事業手法	土地区画整理事業
工期	1990～2002
分譲開始	-



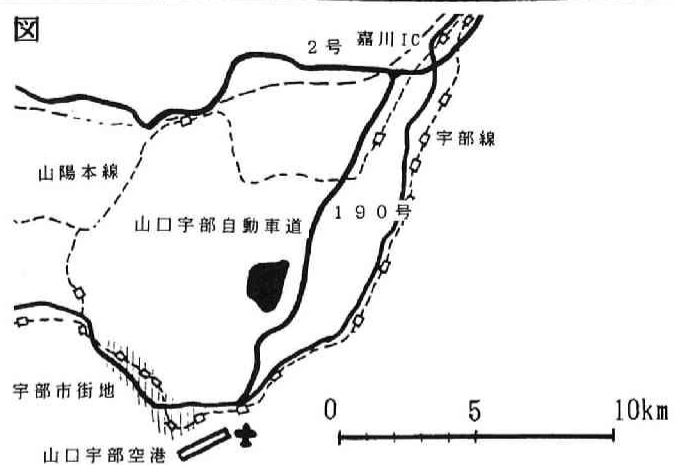
計画図



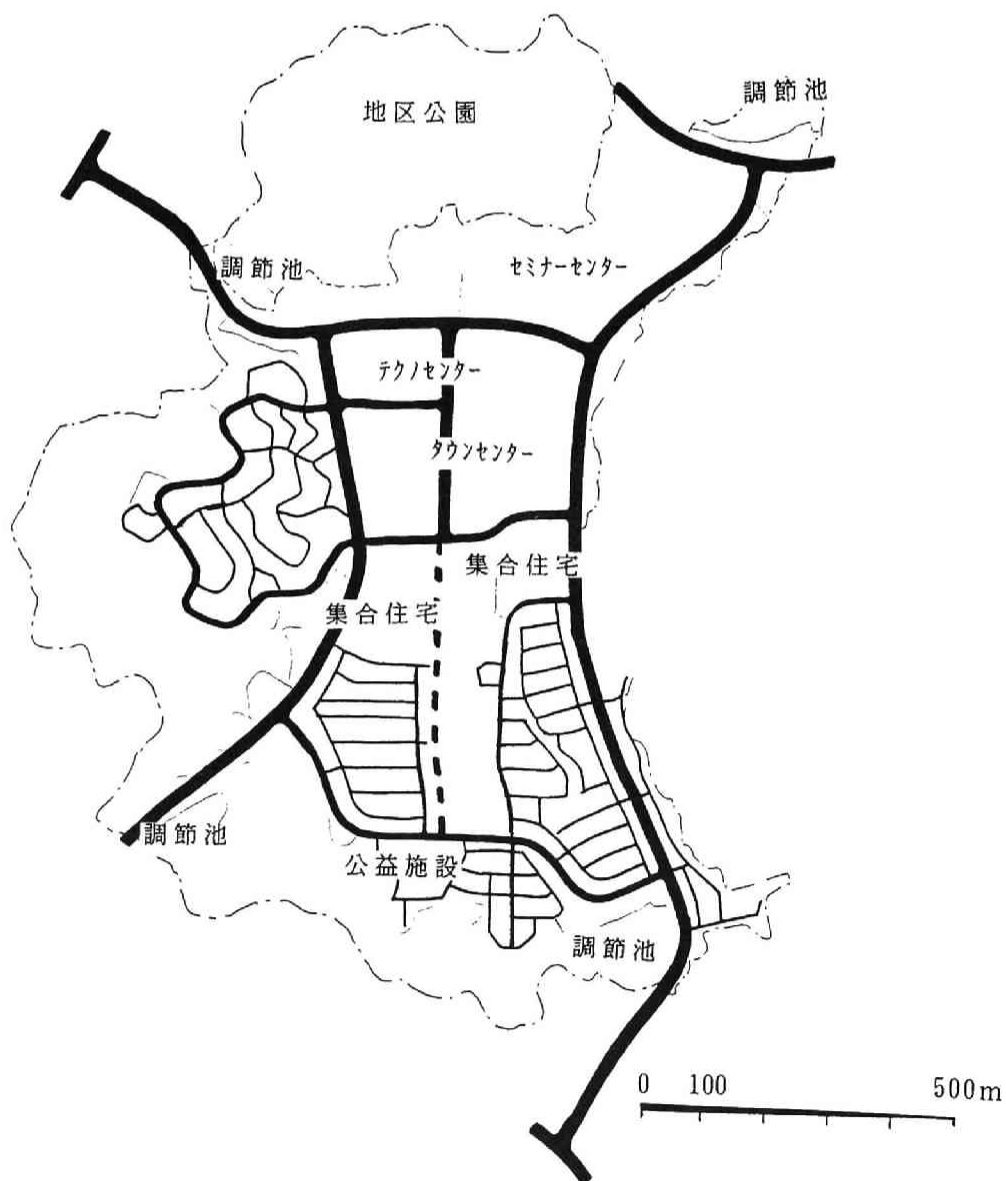
地方都市開発整備事業地区
宇部新着地区

所在地 人口万人	山口県宇部市17.5
計画人口	約4,000人
面積	約150ha
事業手法	土地区画整理事業
工期	1990～1999
分譲開始	-

位置図

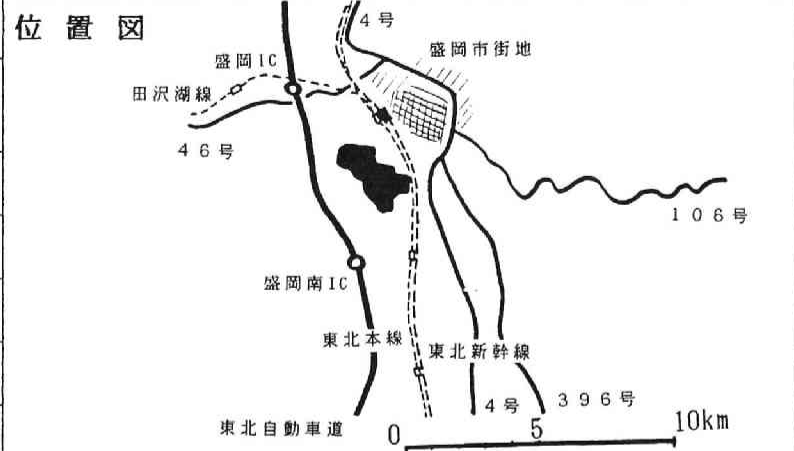


計画図

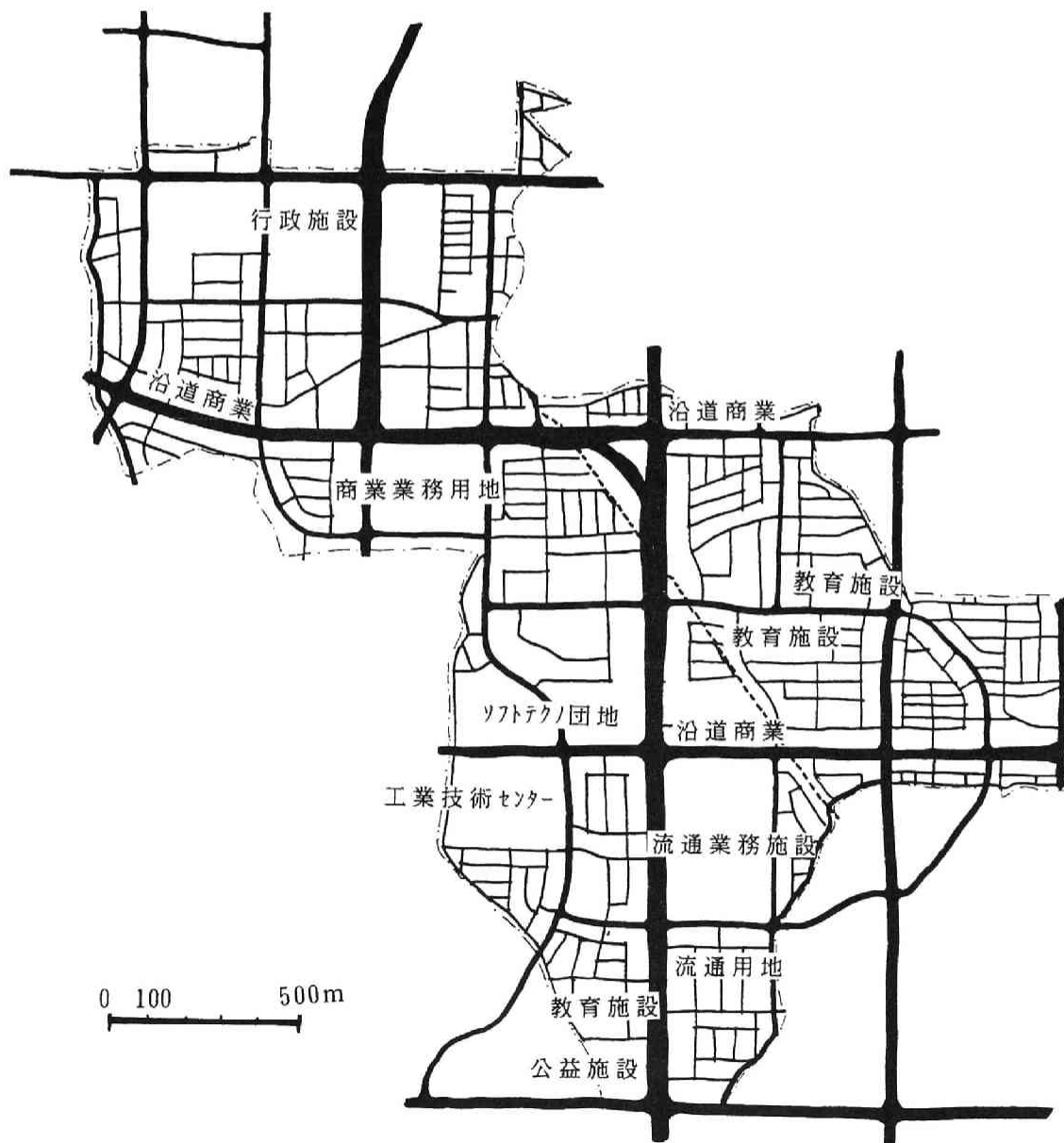


地方都市開発整備事業地区
盛岡新都市

所在地 人口万人	岩手県盛岡市27.8
計画人口	約18,000人
面積	約320ha
事業手法	土地区画整理事業
工期	1991～2005
分譲開始	-



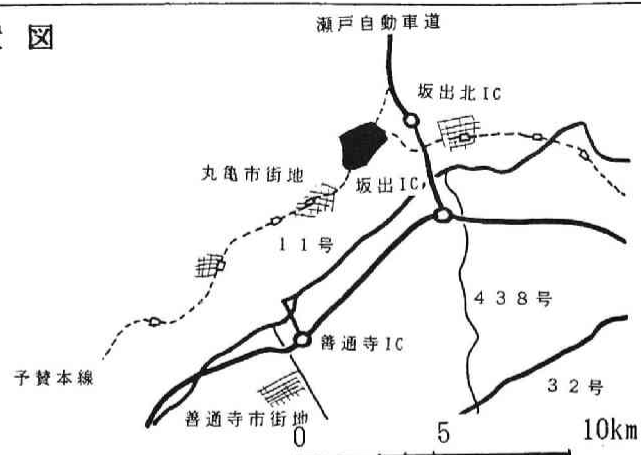
計画図



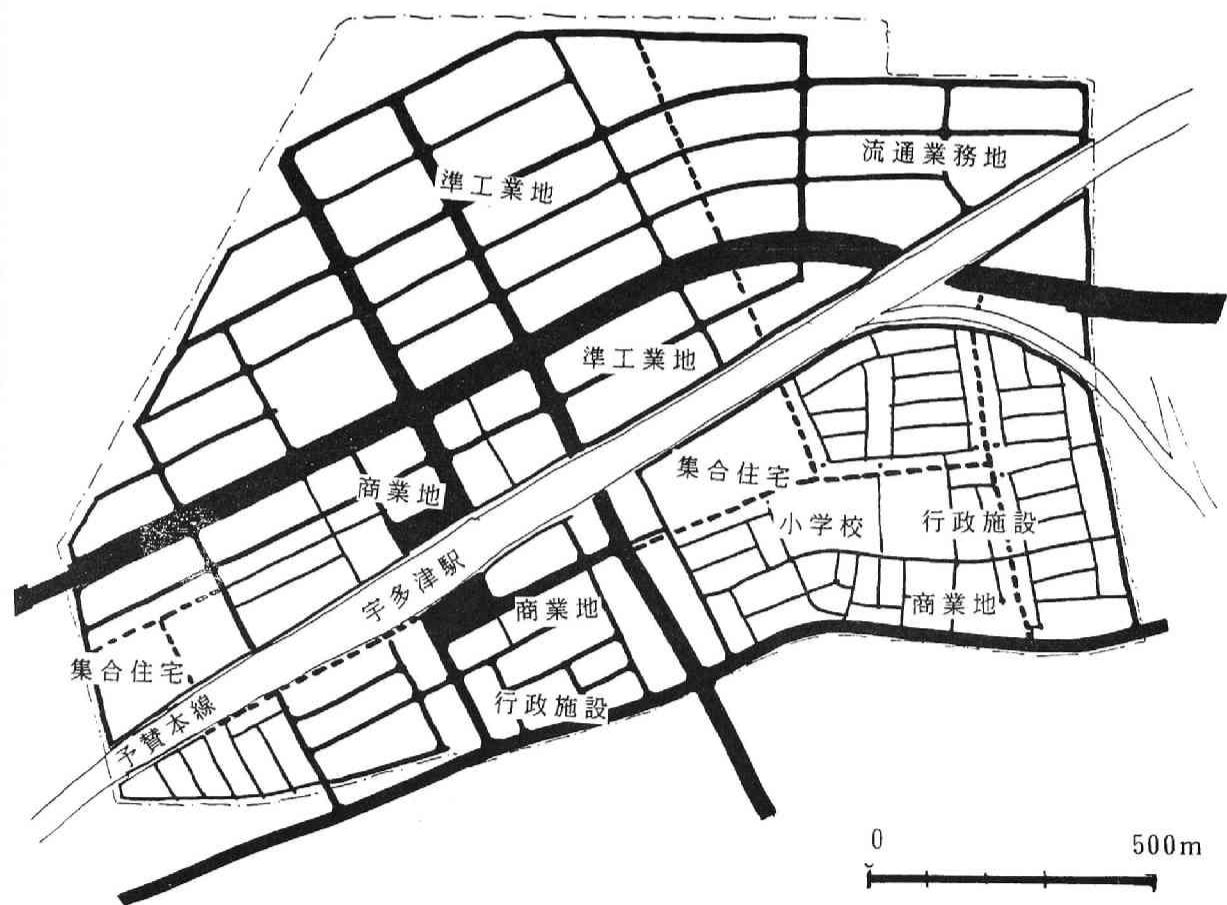
地方都市開発整備事業地区
新宇多津都市

所在地 人口万人	香川県宇多津町1.3
計画人口	約9,000人
面積	約190ha
事業手法	区画整理(受託),一般宅造
工期	1978～1991(完了)
分譲開始	産業86.3住宅87.4

位置図



計画図



第 4 章

英国におけるニュータウン開発プロジェクトの計画と経営

第4章

英国におけるニュータウン開発プロジェクトの計画と経営

本章の目的は、大都市問題の解決及び衰退地域の振興方策としての複合機能新都市開発の先進的事例として、英国のニュータウン政策の分析を行うことにより、わが国の地域振興型新都市開発の今後のあり方を、検討することである。

英国のニュータウンは1970年（昭和45年）のセントラル ランカシャー地域の指定を最後に新規事業には着手されておらず、イングランドでは、最後に残ったミルトン キーンズのニュータウン開発公社が1992年（平成4年）に解散した。1970年代に英国の人口が停滞傾向となったのを受けて、環境省は1977年（昭和52年）に新規のニュータウン地域指定を行わないこと、現在の事業計画も縮小することを決めた。スコットランドにあるストーンハウス ニュータウンが1973年に指定されたものの77年に解散したのもこの方針に沿ったものである。1993年現在で開発公社が存続している地区は、いわゆる低開発地域であるスコットランドの5つのニュータウンである。

英国では、ニュータウン政策的はすでに1970年代に一応のピリオドがうたれた事業ではあるが、指定地域内居住人口が約250万人と、英国人口約5700万人に対し約5%の割合となっている。また、政策内容も今後のわが国の地域政策として参考にすべきものが多いと考えられる。ロンドン周辺の8つのニュータウンの自足性を研究したレイのいうように「人間は欲するならば計画できる。戦略は戦術より重要である。古いアイデアは時には最高のものとなる」（参考資料g）のである。

以下、次のような側面について、検討する。

(1) 英国でのニュータウン政策が中止された理由と背景

ニュータウン政策は、都市政策と同時に地域政策であるが、その事業が成立する背景と条件があると考えられる。英国での中止の背景として、都市成長の停滞、インナーシテイ問題などがあると考えられるが、当時の社会経済的な状況や論争等を検討し、わが国の今後の新都市事業のあり方の参考とする。

(2) ロンドン周辺以外の地域における都市圏計画や地域振興とニュータウンとの関連性

ロンドン周辺のニュータウンがロンドンの膨張を防ぐ目的であったのに対し、北部イングランド等の計画は母都市が衰退しつつあった炭坑都市や工業都市の周辺に開発され、地域公団の地方都市開発整備事業に近いと考えられる。それらの計画がどのような理念の下に計画され、母都市との関連はどうか、またその成果はどのように評価されているのかなどを明らかにする。

(3) 大都市の過剰集積機能（人口や産業）の分散政策との連携

地域公団の新都市開発事業は、地方都市の拠点性を高めることにより人口や産業の地方移転を促進しようとの理念で進められているが、大都市機能の分散政策との連携は欠けている。工業については、工業再配置法により、大都市圏での新增設は制限されているため、遠因として分散効果はあるとはいえ、新都市開発との関係は位置づけられていない。また、都市の中心性の核である商業、業務や文化などの機能、特に産業の第三次産業化の進展の中で重要性が増しつつある業務やオフィス機能の分散政策は現在とられていない。

また、地域公団の新都市開発は、複合機能の土地利用は計画されているが、職住一体性や近接性を実現する手法は、立地企業社宅の優先譲渡があるにすぎない。一方、消極的とはいえ、限界的な大都市圏での住宅・宅地価格の高価格と住環境の悪化のため地方移転希望者が増加しており、その受け皿として地方都市の新都市が一定の役割を果たしている。

産業機能の分散政策とこれにともなう住宅政策が英国のニュータウン政策でどう位置づけられているのかを分析する。

イ. ロンドンの人口・産業・都市機能分散政策

ロ. 産業地区の土地経営方法（土地の賃貸・分譲、工場建物の賃貸・分譲、資金の融資・出資などの支援策など）

ハ. 分散企業のニュータウン立地のインセンティブ。

ニ. 立地企業の業種構成、規模、立地特性（新增設、移転など）。

- ホ. 立地企業従業員の住宅対策との関連（職住一体政策は意識的に進められているのか）。
- ヘ. ニュータウン内住宅供給の実態（建設主体、所有関係、住宅形式、規模、建設戸数など）。
- ト. ニュータウン居住者の属性（前住地、家族構成、職業、勤務地、所得など）。
- (4) ニュータウン開発計画が地域とどのような関係の下に進められているのか。
- イ. 計画・指定・建設の一連の手続きー計画への自治体参加、住民参加。
- ロ. 開発公社の権限ー開発公社と既存自治体との関係。用地取得と宅地整備手法。既存集落・市街地と指定区域・開発区域との関係。
- ハ. 公共施設整備の手法・費用負担。
- (5) 長期にわたる事業運営の中で、ニュータウンの経営はどのようにされているか。
- イ. 公社の事業資金（原資、金利、返済条件）。
- ロ. 事業費支出の構成（用地費、宅地整備工事費、道路・公園などの公共施設整備費、学校などの施設費など）。
- ハ. 事業費収支。
- (6) 開発公社の組織。
- イ. 公社の設置から解散までの手続き。
- ロ. 公社組織。
- ハ. 職員構成。
- ニ. ニュータウン委員会との関係。
- (7) 各ニュータウンの概要
- イ. 特にロンドン周辺以外のニュータウン計画。
- ロ. 事業計画書（マスタープラン、詳細計画、ニュータウンと母都市総合計画）。
- ハ. 土地利用計画図。
- ニ. 実績（建設、分譲、施設立地、住宅建設、入居等）。
- (8) ニュータウン関連法制度

後掲の参考資料を中心として分析を進めるが、これまでわが国で調査・公表・出版された内容は、ほとんどが1970年代前半に集中しており、住宅公団（現住宅・都市整備公団）の大規模ニュータウンが活発に事業展開されようとしていた状況を背景としている。

また、紹介されてきた内容は、空間設計の技法論と法制度が中心で、英国のニュータウン計画の方式をわが国に適用するための情報としてまとめられている。1980年代後半から昨年までに解散したイングランドのニュータウン開発公社は、詳細な事業記録書を作

成した。そこで、本研究では、これらの記録を中心に地域振興型新都市開発の観点から検討する。即ち ニュータウンの状況を、①開発公社の発足 ②計画の立案とその背景 ③建設 ④計画変更 ⑤事業経営 ⑥組織など、主として都市経営の側面から検討しようとするものである。

さらに、イングランドのニュータウンの資産は、公共施設や公営住宅等を除きニュータウン委員会に引き継がれている。そこで、わが国にはあまり紹介されてこなかった同委員会の活動状況も併せて考察する。

なお、近年の英国ニュータウン政策を総括した文献wでIFHPニュータウン委員会委員長D. リーカーは、ニュータウン開発の教訓として次の諸点を挙げていることが、着目される。

- イ. 国の政策に関連を有する投資、特に工業立地と交通網の整備に關しての全国的地方的コンテクストの策定とそこでの位置づけが必要である。
- ロ. 開発担当機関が、開発前の現在市場価格で用地を取得する権限を有する事がきわめて最要である。
- ハ. 計画は硬直的でなく、基本計画にとどめ弾力性を有するとともに、事業経営プログラムを策定し実施することが重要である。
- ニ. 継続して市民参加を求める。
- ホ. 単一の機関がプランニング、土地取得、開発権限を有し、その責任で実行できることが重要である。
- ヘ. 公共部門と民間部門のパートナーシップの促進ができる仕組みが必要である。
- ト. ニュータウン全体の基本計画が完成する前でも、緊急に必要な地区から用地買収を進め、建設をスタートさせることにより、市民に計画の実現の確信を与える効果を大切にする。
- チ. 新都市に企業を立地させ、産業の成長を促すには高度のマーケティング戦略が必要である。
- リ. 多様な住宅を供給する。住宅建設は市場形成力のある大手の住宅建設業者に任せる。

参考資料

- a) 「特集 新しい都市空間をめざして」雑誌建築文化、1970年5月
- b) 金 秀太郎：「英国のニュータウン」新日本列島NO.14、1975年
- c) 鈴木 則夫：「テルフオード開発公社におけるニュータウン研修レポート」新日本列島NO.82,83、1981年
- d) 中島 真：「英国のニュータウン開発」新日本列島NO.90、1982年
- e) 住宅地開発に関する研究会編：「IFHP兵庫会議資料ー日本におけるニュータウン開発の問題点と今後の方向」1976年
- f) オズボーン、下総他訳：「ニュータウンー計画と理念」1972年、鹿島出版会

- g) レイ・トーマス、角橋ほか訳：「ロンドンのニュータウン—自足性とバランスのとれたコミュニティに関する考察」宅地開発NO.28～31、1972年
- h) 近藤 茂夫：「イギリスのニュータウン開発」1971年、至誠堂
- i) 下総 薫：「イギリスの大規模ニュータウン」1975年、東京大学出版会
- j) 「TOWN & COUNTRY PLANNING」1991年11月号、1989年11月号
- k) S. E. ラスムッセン、兼田訳：「近代ロンドン物語」1992年、中央公論美術出版
- l) ゴードン・E・チェリー、大久保訳：「英国都市計画の先駆者たち」1992年、学芸出版社
- m) Dennis Hardy：「From Garden Cities to New Towns - campaigning for town and country planning, 1899-1946」1991年、E&FN SPON
- n) Dennis Hardy：「From New Towns to Green Politics - campaigning for town and country planning, 1946-1990」1991年、E&FN SPON
- o) Terence Bendixson：「The Peterborough Effect-Reshaping A City」1988年、Peterborough Development Corporation
- p) Maurice De Soissons：「Telford - The Making of Shropshire's New Town」1991年、Telford Development Corporation
- q) Terence Bendixson and Jhon Platt：「Milton Keynes - Image and Reality」1992年、Guranta Edition, Milton Keynes Development Corporation
- r) Gordon Anstis：「Redditch - Success in the heart of England, The History of Redditch New Town 1964-1985」1985年
- s) 井内 昇：「90年代イギリス都市農村空間の課題」都市問題1993年5,7,8月号
- t) 原田ほか編：「現代の土地法」1993年、東京大学出版会
- u) 渡辺、稲本編著：「現代土地法の研究（下）」1993年、岩波書店
- v) 稲本編著：「ヨーロッパの土地法制」1983年、東京大学出版会
- w) 社団法人日本宅地開発協会編：「魅力あるニュータウン—国際ニュータウンセミナー報告書」1986年3月
- x) 大規模ニュータウン連絡会議編：「新しいニュータウン像を求めて」「日本の大規模ニュータウンの概要」1991年6月
- y) 日本建築学会1993年度大会都市計画研究協議会資料：「成熟過程のニュータウン」
- z) 宅地開発研究所編：「ニューシティ ミルトン ケインズ—ニュータウンの計画と実施戦略」1978年
- aa) J. B. カリングワース、久保田誠三監訳：「英国の都市農村計画」1972年（財）都市計画協会
- ab) 西山 康雄：「アンウインの住宅地計画を読む—成熟社会の住環境を求めて」1992年、彰国社
- ac) デイズモンド・ヒープ、竹内訳：「英国の都市計画法」鹿島出版会
- ad) 英国ニュータウン委員会（CNT）：「91/92年次報告書」
- ae) CNT：「30th anniversary」
- af) 東 秀紀：「漱石の倫敦、ハワードのロンドン—田園都市への誘い」1991年中公新書
- ag) マンフォード 生田訳：「都市の文化」1964年、鹿島出版会
- ah) 越智福夫ほか：「ニュータウン建設の現状と課題」1976年 都市計画NO.92
- ai) 地域公団編「イギリスにおけるニュータウンと拡張都市」1975年、企画特別資料NO.23
- aj) カリングワース、久保田訳：「英国の都市農村計画」1972年、都市計画協会
- ak) 建設省宅地企画室編：「明日のニュータウン—次世代のタウンライフの設計」1992年、第一法規

4-1 英国における新都市開発の特徴

1 経緯

1.1 ハワードの田園都市の系譜

エベネザー・ハワードに始まる田園都市運動が19世紀末から始まり、1903年からレッチワース、1920年からウエルウインで実際の田園都市が建設された。これが英国のニュータウンの出発であり基礎となっている。1920年の会議で田園都市ガーデンシティとは「健全な生活と産業を目指す都市であって、十分な程度の社会生活を可能にするだけの規模を持つがさりとて大きすぎることはなく、まわりには田園地帯が巡らしてあり、土地全部が公有になっているかひとまとめにして信託トラストによる保有になっている」（資料k）と定義された。

ハワードの田園都市の特徴を、マンフォードは次の3点に要約している（資料AG）。

- ① 個人の土地に分割されないこと。
- ② 成長の規制と人口の制限。
- ③ 機能的調和（都市と田舎、家庭と工業と市場、政治と社会とレクリエーション）が確保されること。

社会学者でも役人でも土木建築技術者でもなかった速記者ハワードが田園都市の提案を行った背景を、東秀紀は次のように分析している（資料AF）。

- イ. 19世紀末ロンドンの人口急増による住環境の悪化による社会改革への社会的な関心の高まり。
- ロ. 国会の速記者として議会審議を通じての勉強。
- ハ. 進歩的学者ミルやスペンサーの著作の市民グループ勉強会での学習、バーナード・ショーとの出会い（ショーは後にフェビアン協会に所属）。
- ニ. 貴族や地主階層の保守党に対する中産階級商工業者の自由党への所属（その中でも社会改革をとねえる左派の急進派グループ）による政治意識。
- ホ. ハワードは社会改革をめざした（都市計画を意識はしていなかった）。

そして、同氏は田園都市が実際に建設される過程を次のように整理している。

- ヘ. 建設運営の可能性試算を含めた事業計画書としての「明日」の出版（「To-morrow」1898年出版、第2版を1902年に「Garden City of To-morrow」として改題出版）。

ト、市民グループとの連携。

チ、市民達の支持と実施主体としての田園都市協会の設立。

リ、協会長ネビル、事務局長アダムスの活動。

ヌ、有力な資本家の出資。

ル、新しい価値観を求める21世紀初頭の社会的雰囲気。

事業として始めた田園都市ではあったが、ハワードの企画した田園都市が2箇所、人口2万5千人の町を創ることにとどまったのは（それ自体は住環境としては優れてはいるが）、事業の初期段階では建設費用がかかって投資に見合った利息が支払えず、資金回収が進んでもあまり効率の良い投資先とはならないためであったと、ラスムッセンは述べている（資料k）。

1.2 ニュータウン政策の登場

その後、2度の世界大戦という経験により、国防上の必要から人口と産業の分散の必要性の認識が強まった。ニュータウン政策の最初のきっかけを作ったのは、1940年のバーロウ王立委員会報告であった。産業革命以来の英国南東部地域（South East）の不均衡な地域発展とロンドン地域の混乱した都市拡大の解決を目的とした。全国的な視野に立ち、工業地方分散計画とハワードの思想を受け継いだ衛星都市としての田園都市を提案している。

さらに、建築家・都市計画家のパトリック・アーバンクロンビーは1943年の「ロンドン州計画」に引き続き44年に、ロンドンの60マイル（約100km圏）を対象に「大ロンドン計画」を発表した。

ロンドンの郊外20～30マイル（30～50km）地域に人口6～8万人の10のニュータウン群を建設し、人口と工業を移す計画を提案した（その中で実際に8つのニュータウンが建設された）。ロンドン地域の総人口は1000万人を限度とする。その代わり、他の拠点に25万人分の職場と100万人分の新たな居住地を建設する。その内訳は、グリーンベルトの外側に67.7万人、ニュータウンで40.2万人、既存都市の拡大で27.5万人を吸収する。また、ロンドン圏外に16.8万人を移住させるという内容であった。

それぞれのニュータウンは、全てが揃っていて自足的”セルフコンテナント”で、釣り合いよくまとまった”バランスト”地域社会でなければならなかった。この2つの性格付けがイギリスのニュータウンに引き継がれた。ハワードの田園都市構想と異なっていたのは、投資家の出資を募って事業を進めるのではなく、①国家的事業として政府が援助して進めること、②都市内での農業の位置づけを放棄していることであった。

1945年に政権を獲得した労働党は、過密地域か

らの計画的分散政策の一環としてニュータウンの制度化を決定した。

1945年10月に発足したリース委員会は、46年の報告で、今日のニュータウン制度の骨格を作った。リース委員会への諮問は、「過剰人口に悩む都市化地域から、計画的に人口を分散させる政策の遂行に当たって、ニュータウンの建設促進に伴う開発機関の設置、組織、運営に関する諸問題を考慮するとともに、ニュータウンがそこに住み、かつ働くための自足的でバランスのとれた都市として展開させるべき指導原理を示すこと」という内容であった。

これを受けてニュータウン開発の目的として、①大都市問題の解決策として、過密地域の再開発にともないあふれる産業と人口を受け入れること、②人口減少地域や小都市で新たに産業を起こして人口を再編成する事とした。ニュータウン政策は4つの特徴を有することが求められるとしている。

イ、ロンドンを始めとする大都市の住宅問題を解決する。

ロ、人口や雇用の配置政策の一環として位置づける。

ハ、自足的かつバランスのとれた都市とする。

ニ、政府機関である公社が開発に当たる。

自足的とは、ニュータウンで雇用の機会と住居が一体的に用意されることで、具体的には「労働者選抜政策=Industrial Selection Scheme」が適用される。バランスがとれた都市とは、混合社会”mixed society”の実現である。田園都市運動でも目標にされていたが、さまざまな社会階層が同じ地域で生活している状態を実現することである。年間の住宅建設量は1000～1250戸が適当とされ、急速な都市化は望ましくないとした。

このような提案は、第二次大戦後の住宅難、復員者の収容、巨大都市への集中と郊外スプロールなどの状況を是正することを目的に、1946年にニュータウン法が施行され、46年に第1号のニュータウンとしてステイブネイジが指定され具体化した。なお、これに先立ち1945年には、産業分散法が施行されている。

また、アーバンクロンビーの提案は、都市農村計画法=Town and Country Actとして、1947年に公布された。

なお、バーロー報告の中には、ニュータウンの文化的水準の向上に貢献することを重視した考えと地域開

発に貢献する生産拠点として考える2つの立場があったといわれる。前者が1950年代までの、後者が1964年以降のニュータウンの方向付けを示している。

なお、北アイルランドは1965年にニュータウン法が施行されている。

1.3 歴史的特徴

イギリスのニュータウンは、通常3つの時期に区分されている。

1) 第1期(マークⅠ): 1946~50年

この時期の特徴は、大都市周辺のあふれ出し“over spill”の受け皿である。ロンドンをリング状にとりまく8カ所のニュータウンを含む14箇所が指定された。

ステイブネイジ、バジルドン、ハーロー、ウエルウイン、ハットフィールド、ヘメルヘムブステッド、ブラックネル、クローリはロンドンのニュータウンと呼ばれ、1946~49年にかけて、ロンドンの北に5箇所、東、南、西に各1箇所のニュータウンが、都心部から35~50km圏に指定された。

これらのニュータウンは、労働者選抜制度などによりロンドンの住宅問題の解決策として、位置づけられていた。

計画技法としては、単純な機能別構成による平面的都市構成、都市施設を核とする近隣住区システムを住区構成の基準としているが特徴である。また、低密度開発(平均人口密度は150人/ha)も一つの特徴であった。ロンドンの人口増加の受け入れにより、職住近接の都市を実現し都市公害を排除することをねらった。指定地域の既存人口は、数十人から多くても2.5万人、指定地域面積は1000~3000ha程度である。

一方で、現在人口約16万人のバジルドンを除き、人口規模が概ね3~8万人と小さく、住環境を重視する余り、「ニュータウンブルー」といわれる活気の無い、都市的な魅力に欠けるといった批判がされた。職住近接についても、ニュータウン内だけでは職業選択が狭いことやロンドンに1時間以内で通勤可能なこと

から、ロンドンへの逆流が始まったといわれる。自足的なニュータウンから、今日では時間の経過による成熟化が進み、オープン化した地域になりつつある。

この時期には、スコットランドのグラスゴウの地域振興を目的としたイーストキルブライドとグレンローゼスも指定された。人口分散効果だけでなく、地方の石炭産業などの既存産業の崩壊に対応した地域開発効果が認識され出した。

2) 第2期(マークⅡ): 1955~64年

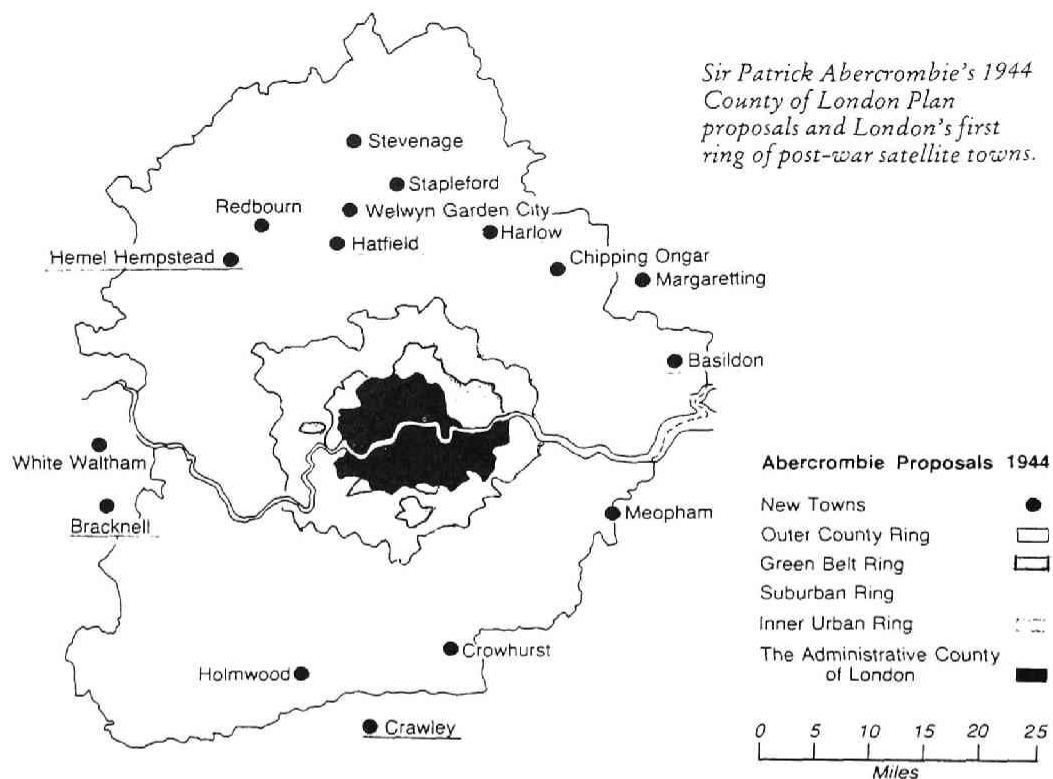
約5年間新規に指定がされなかった時期を経て、再開された。この時期の特徴は、ロンドン周辺から地方への展開が進められたことである。

指定地域は、カンパーノルド等6箇所である。なお、わが国に紹介され注目されたフックの計画(実施されず)が作成されたのもこの時期である。

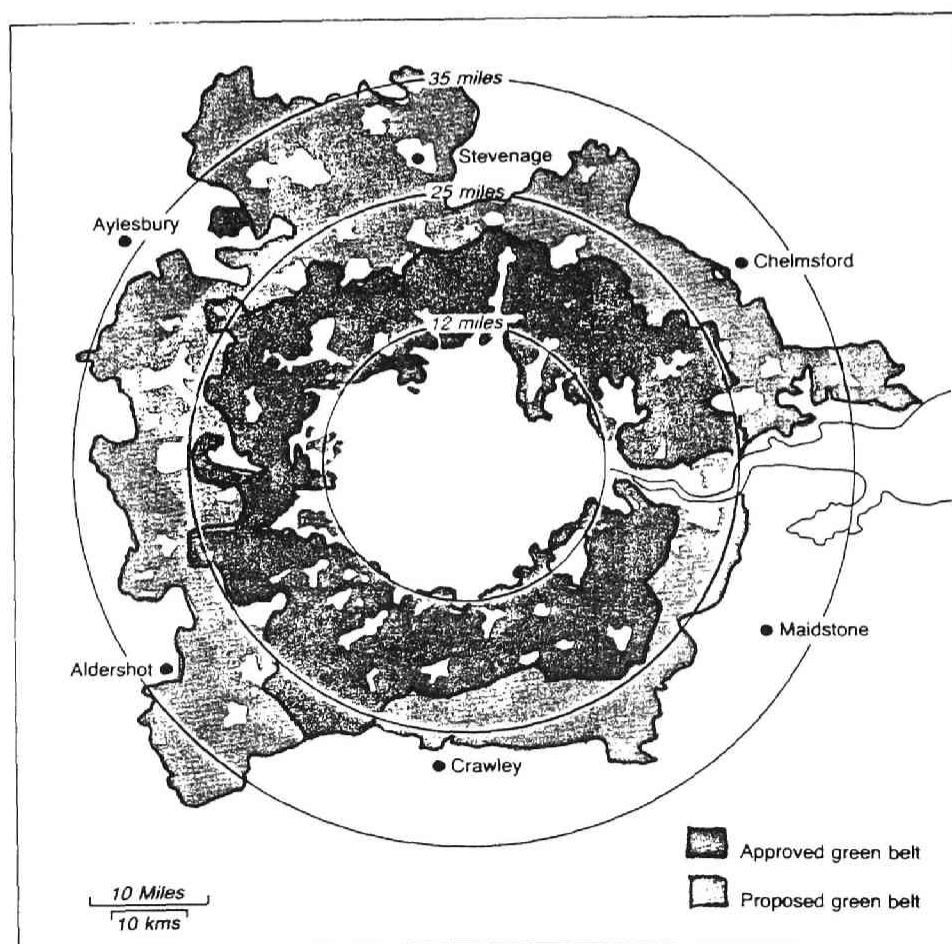
計画技法としては、都市機能の重層化—特に中心施設と住居の立体構成、徹底した歩車分離—急速に進展しつつあったモータリゼーションへの対応、高密度化—200人/ha程度、建築の都市化—シンボリックなセンター計画等が特徴で、近隣住区手法からの解放も一つのテーマであった。

第2期は、イングランドで4箇所指定されているが、リバプール郊外に2、バーミンガムとニューカスルに各1、母都市から10~23km圏に指定されている。また、スコットランドには、2箇所指定された。

平均的な第2期のニュータウン像は、指定面積約2600ha、既存人口約1万6000人、1991年人口約5万7000人、増加人口約4万1000人である。第1期より指定面積は約700ha増加し、既存人口は約2倍となっているが、増加人口は指定後の期間が第1期より10~15年短いため、やや少なくなっている。



(出典：資料○)
図4-1-1 アーバンクロンビィの1944年のニュータウン提案



(出典：資料○)
図4-1-2 ロンドンのグリーンベルト1964年

3)第3期(マークⅢ):1960年代

この時期の特徴は、ニュータウン指定地域の規模が拡大し、ニューシテイ、拡張都市と呼ばれる地域が指定された。指定地域は12カ所(ピーターバラ、ミルトンキーンズ、テルフォード等、イングランドに6、スコットランドに1、ウェールズに1箇所、北アイルランドの4カ所含む)である。

従来のニュータウン政策への反省ができた。すなわち、1951~58年までの全国人口の伸びが5%なのにロンドン周辺40マイル(60km)では40%増加し、あふれ出し人口の吸収効果があるのかという疑問であった。第1、2期の職住近接思想の対象が工場労働者であったのに対し、産業構造が変化し、第三次産業のオフィス労働者が増加した。その職場は、ロンドン、マンチェスター等の既存大都市であるため、グリーンベルト内の白地地域の宅地開発が進んだ。

また、従来のニュータウン計画は、自給自足的で地域の開発計画とは無関係に立地し、中央政府の意向が反映していたため、自治体からは歓迎されない存在であった。

そこで、1963年に南東部イングランド調査報告(South East Study)が、まとめられた。この報告書の主旨は、大都市からのあふれ出し対策から、地域間のバランス(regional balance)をとり、産業と人口の適正分散配置へニュータウン政策を修正しようとするものであった。1965年には中西部と北西部のニュータウンについても地域調査がまとめられ、新たにニュータウンの指定が活発に始まった。ニュータウンの規模も、ニューシテイないし、既存の中小都市の拡張を行うエキスパンション ニュータウンによって、計画人口が数十万人という大きな地域が指定された。ロンドンから100~130km圏、バーミンガムから50~80km(ミルトンキーンズ、テルフォード)、リバプールから24km、マンチェスターから40kmなど、これまでのニュータウンより既存大都市から距離があり、独立した都市機能を目指していることが分かる。

計画技法は、計画区域が大規模化し、モータリゼーションに対応して、骨格となる幹線道路をグリッド状に配置した道路計画の段階構成の明確化と幹線道路で区分されたユニットでの開発(ミルトンキーンズの例)等が特徴である。

表4-1-1によれば、マークⅢの中心的なニュータウン

が集中しているミッドランドは、ニュータウン規模は、現在人口が大きいものの既存人口もまた大きいことが分かる。

なお、テルフォードは、当初1963年にドーライとして地域指定され、後に区域が拡張され名称も変更した。ドーライの指定面積は3,712ha、既存人口は21,000人であった。

第3期のニュータウンの平均的な姿は、指定面積は1、2期の3倍程度の約7,330ha、約606haと小さい「ニュータウン」を除くと約8300haと指定面積が大きくなっている(ただし、指定面積が3万から6万haの北アイルランドの4地区を除く)。既存人口は、約9万人、1991年人口は約13万4000人、平均増加人口は約4万4千人である。増加人口だけ見れば、わが国の大規模住宅団地開発と較べてそれほど大きくない。

2 実施状況

2.1 実施状況

ニュータウン法によって指定された地域は、イングランドに21地域、ウェールズ2地域ある。スコットランドと北アイルランドは別の法律であるが、それぞれ5及び4地域が指定され、英国全体としては32のニュータウンが実施された。

指定面積は全体で、約28万5000ha、1991年現在の居住人口は約253万人である。

地区毎に開発公社が設立されるが、スコットランドでは存続期間は全体に長期であり、マークⅠで指定された旧炭炭地域のイーストキルブライドは、47年間となっている。

2.2 地域分布

地域的には、7地域に分類できる。

イ. ロンドン周辺(8地域)

1940年代のニュータウン政策当初の立地に限定される。ロンドンの北に5、西、南、東に各1地域が指定されている。当初人口約10万人が60万人と50万人増加している。ロンドンの外周30kmを環状に整備されているM25高速道路の外で、ほぼ都心部から40~50km圏域に立地している。

ロ. ミッドランド(6地域)

バーミンガム周辺のテルフォードなど2地域と、ロンドンとバーミンガム、ノッティンガムの中間に位置するミルトンキーンズなどロンドンから100~130

kmの距離にある4地域に分けられる。コルビイを除けば1960年代に指定されている。最も大規模なニュータウンは、ミルトンキーンズである。母都市を含んで指定されているため、6地域合計で当初人口37万人に対し現在人口72万人とロンドン周辺に次いで人口を収容している成長地域である。

ハ、北東イングランド（タイン河流域、3地域）

ニューキャッスル アポンタイン周辺で1940年代に2、60年代に1地域指定されている

ニ、北西イングランド（マーシー河流域、4地域）

工業都市リバプールとマンチェスター周辺で、1960年代に3、70年に最後のセントラルランカシャーが指定されている。母都市人口が大きく含まれており、増加人口は13万人と既存人口に比べてそれほど増加人口は多くない。

ホ、スコットランド中央ベルト地帯（5地域）

1940～60年代にかけて、5地域が指定されている。グラスゴウやエジンバラが母都市となる。当初人口に比べてかなりの人口増加を示す。

1966年の工業開発法= Industrial Development Actで全域が開発地域に指定され失業対策が課題となってきた。都市としては人口70万人のグラスゴウが、平均人口密度1000人/haと非常な過密地域となっていた。

ヘ、ウエールズ（2地域）

2地域が指定されているが、大きな母都市はない。

ト 北アイルランド（4地域）

1966～69年にかけて、4地域が指定されている。指定面積は他の地域と比べて大きく2万7千～6万4千haとなっており、さらにいずれの地域も1973年にニュータウン公社が解散している。他のニュータウンとは、かなり状況が異なっていると考えられる。

表4-1-1 英国ニュータウンの実施経緯

地域 E: イングランド w: ウェールズ N: 北アイルランド s: スコットランド ニュータウン名		指定	解散	指定面積	人 口	
		年次	年次	(ha)	当初(人)	1991年(人)
E	Stevenage	46	80	2,532	6,700	81,200
E	Hemel Hempstead	47	62	2,391	21,000	79,040
E	Crawley	47	62	2,396	9,100	87,200
E	Harlow	47	80	2,588	4,500	73,800
E	Aycliffe	47	88	1,254	60	24,700
S	East Kilbride	47	94	4,150	2,400	69,800
E	Welwyn Garden City	48	66	1,747	18,500	41,000
E	Hatfield	48	66	947	8,500	29,000
E	Peterlee	48	88	1,205	200	22,200
S	Glenrothes	48	94	2,333	1,100	38,500
E	Bracknell	49	82	1,337	5,149	51,340
E	Basilton	49	85	3,165	25,000	157,700
W	Cwmbran	49	88	1,420	12,000	49,120
E	Corby	50	80	1,791	15,700	47,139
マークⅠ平均		—	—	1,940	7,670	60,830 平均53,160人増加
S	Cumbernauld	55	96	3,152	3,000	50,900
E	Skelmersdale	61	85	1,670	10,000	41,800
S	Livingston	62	98	2,780	2,100	43,300
E	Washington	64	85	2,270	20,000	61,190
E	Redditch	64	85	2,906	32,000	79,724
E	Runcorn	64	89	2,930	28,500	68,900
マークⅡ平均		—	—	2,620	15,900	57,640 平均41,740人増加
N	Antrim	66	73	56,254	32,600	44,264
S	Irvine	66	99	5,022	34,600	55,600
N	Ballymena	67	73	63,661	48,000	55,916
W	Newtown	67	77	606	5,000	11,000
E	Peterborough	67	88	6,451	81,000	137,930
E	Milton Keynes	67	92	8,900	40,000	148,800
E	Northampton	68	85	8,080	133,000	184,000
E	Warrington	68	89	7,535	122,300	159,000
E	Telford	68	91	7,790	70,000	120,000
N	Londonderry	69	73	34,610	82,000	81,000
N	Craigavon	69	73	26,880	60,800	78,541
E	Central Lancashire	70	85	14,267	234,500	255,200
マークⅢ平均(北アイルランド除く)		—	—	7,330	90,050	133,940 平均43,890人増加
合 計		—	—	285,020	1,169,309	2,528,804

原資料: TOWN & COUNTRY PLANNING, 1991年10月号を加工

4-2 英国におけるニュータウン開発プロジェクトの制度的枠組み

1 英国都市計画制度の概要

本節では、英国の都市計画制度の中での新都市開発の位置づけ・関連を明らかにする。（参考文献 t, u, v）

1.1 基本的な仕組み

英国の都市計画の仕組みは、都市農村計画法が基本となっている。1947年法がベースとなり、68、71年法で基本的な枠組みができあがった。

英国の都市農村計画法の特徴は、①マスタープランが実質的に全国土をカバーしている事 ②都市計画と農村計画がマスタープランレベルで整合が図られている事 ③開発許可制が厳格に適用・運用されている事 ④開発権の国有化が背景となっている事 ⑤地方政府が法の遂行に当たっている事等に特徴がある。

「基本計画=Structure Plan」と「地方実施計画=Local Plan」という2段階の「開発計画=Development Plan」が地方自治体で策定され、ほとんどの開発行為が自治体の「計画許可制=Planning Permission System」の対象となっている。前者は県=County（イングランドに39県）が策定し、後者は市町村=District（イングランドに333市町村）によって策定され開発行政を行う。1947年法では、開発計画は調査報告書に基づき5年毎に見直される。説明書と図面（カウンティマップ、プログラムマップ）で構成される。

基本計画は、人口・雇用・工業・商業・住宅・交通・社会施設・環境保全・都市景観等に関し自治体の計画案を示す。また、既存プロジェクト、再開発の予定、雇用変化の見通し、地域レベルの経済計画、隣接地域との共通事項についても一定の指標を示す。基本計画の機能としては、開発と開発規制の指針、地域政策の具体的適用、実施計画の枠組み作りである。

地方実施計画は、地区計画=District Plan、事業地域計画=Action Area Plan、特定実施計画=Subject Planの3種類がある。カウンティ内のディストリクトが実施計画を策定するときに、調整するための開発計画スキームを策定する事が、1971年法で定められた。

住民参加は、2つの計画策定段階で実施されている。

イ. 基本計画への参加

計画案の公開、6週間内の意見書提出や任意のアンケート、住民集会等が行われているが、この段階では参加制度は限定的である。次に、計画草案を住民縦覧、異議提出、意見書提出がされる。さらに、1972年法では公開審査制度が導入された。

ロ. 地方実施計画への参加

提案の告知、意見書提出・縦覧、異議の提出、聴聞などが行われる。

1.2 政策の流れ

計画法は、国家干渉主義的経済政策の形成の1940年代、戦後復興期の1950～60年代、1960

年代後半から79年のサッチャー政権成立までの経済成長政策の3つの時期に分けられると言われる。

1947年法の労働党政権による開発権の国有化は、保守党政権により1953年法改正で廃止された。しかしその後、収用価格と市場価格が異なったため、1959年法改正で収用価格は「公正な市場価値」に戻された。

1964年に政権を獲得した労働党政府は、イングランドの8地域とウェールズ、スコットランドに経済計画を策定するために、地域経済計画評議会を設置した。開発権の公有化から、「計画を介した公権力の意志の貫徹」という手法をとろうとした。1965年には中央政府レベルに計画諮問委員会が設置された。労働党政府の民間主導型経済成長政策への転換であった。また、1968年法改正では、民間レベルの開発意欲の減退を受けて、自治体の開発計画は、地域レベルの計画を「参照」すべきであるとされた。1968年改正で2段階の計画策定が制度化された。

「イギリスでは、自治体による土地利用規制を通じ都市が造られ、また土地利用規制にそが「都市計画」の中核とされてきたのであって、わが国のように土地利用の混在のみならず、都市の無限の成長＝「高容積率化」を許容する「経済成長主導型」の「柔軟な計画」が、「自生的」な都市成長を後追いし、事後的にそれを正当化してきたのと顕著な対象を示している」（文献1）。

都市・農村計画は、地方行政として遂行されてきたが、人口や産業の全国配置の観点などから政府の役割は増大してきているといわれ、中央政府の環境省（スコットランドは経済計画省、ウェールズはウェールズ省）が担当している。

近年、地域の産業・人口再配置政策は、インナーシティ優先政策によりいわば「崩壊」してきており、基本計画の比重も小さくなったといわれる。

2 ニュータウン開発の法律・制度の仕組み

1945年10月に法制度を検討するためのニュータウン委員会が設立され、46年4月に中間報告とニュータウン法の国会提出がなされ、同年7月に委員会の最終報告書の提出、同年8月より施行された。

ニュータウン法では、ニュータウンの定義や指定要件を定めていない。「ニュータウン開発公社によって一定の区域をニュータウンとして開発すべきことが国益上緊急である」と大臣が判断した場合に、大臣は指

定命令を発することが出来ると定めているのみである。

1946年のニュータウン法によって、大臣がニュータウンのサイトを指定し、ニュータウン開発公社が設立されると、公社には土地収用権を含めた包括的な権限が付与される。ニュータウンサイトは、一般の自治体の開発許可制の対象からはずれ、サイト内では開発公社が自治体と同等の権限を行使して、ニュータウン開発を進める。

1970年を最後に新たなサイトの指定はなくなり、1980年の地方政府・計画及び土地法では、大臣に開発公社に対しそのサイトの売却や規模の縮小を命じる権限を与えた。

ニュータウンのマスタープランは非法制的計画であり、制定法の根拠はないが、通常は大臣の承認を得て、通常の計画と同様に公開審問などの住民参加手続きが、策定過程で行われる。

3 計画・建設・管理の体制

3.1 事業の実施・管理体制

事業の実施は、各ニュータウン毎に設置されるニュータウン開発公社が行う。基盤施設の整備、宅地の造成など開発段階が完了し、ニュータウンサイトの指定が切れた段階から、イングランドではニュータウン委員会に資産・負債が移管される。ニュータウン委員会は、資産の管理運営だけでなく、住宅建設・企業誘致・施設建設などニュータウンの開発を引き続き進め、当初の開発目的の達成に努める。

3.2 ニュータウン開発公社

1) 権限

ニュータウン法第3条では、公社の事業目的として次のような幅の広い権限を与えている。ただし、下水道など公益事業では個別に大臣の事業認可を必要としている。

- イ、土地などの財産を取得し、保全・管理処分する
- ロ、開発の実施
- ハ、水道、電気、ガス、下水道その他のサービスの実施
- ニ、ニュータウンの為の経済活動
- ホ、その他関連活動

2) 体制

政策決定を行う委員会=The Boardは、委員長、副委員長と7名以下の中央政府から任命された非常勤メンバーで構成される。委員の選任は大臣の権限である

が、自治体と協議することとなっている。また、ニュータウン予定地住民が地域事情に精通した人を1名以上選任することとなっているため、普通は地元の議員が参加する。執行機関は、理事長が統括する。従って、地元自治体からは、独立した機関であり、住民参加の制度的保証はない。自治体である県=County及び市町村Borough等と相互に協力して事業が進められる。

公社職員数は、例えば、1970年頃のステイブネイジ開発公社では約300名であった。

1980年頃のテルフォード開発公社の組織は、次のような3部門から構成されていた。

イ、管理部門=Management Services

管理部、財政部、法律部、住宅部、社会開発部

ロ、商業部門=Commercial

企業誘致部、広報部、建物管理部

ハ、技術部門=Technical Services

計画部、土木部、建築部、修景部、積算部

ユニークな部門である社会開発部の仕事は、テルフォード開発公社では以下のようであった。

イ、社会開発調査(居住者調査、例えば転入前後の住所、住居形態、職種、教育、資格等)を実施する。

ロ、コミュニティ開発として住民啓蒙を行う。コミュニティ施設としては、コミュニティセンター、情報センター、協会センター、コミュニティスクール、プレイセンター、ユースクラブ等がある。

ハ、芸術やレジャーの奨励し、センター地区に娯楽施設を整備促進する。

また、スポーツ レクリエーションを奨励し関連施設の整備促進を担当する。

ニ、タウン誌の発行等-隔月刊で発行する(20数ページ)。行事の奨励(開発公社が資金援助している行事がある-芸術祭・音楽祭・演劇祭など)も実施している。

ホ、アライバルワーカーを設けて、新入居者にニュータウン情報を提供し、要望を聞き、生活が円滑に始められるようにする。

住宅部の仕事は、公社賃貸住宅の入居者募集、賃貸料金の徴収、公団所有建物の維持補修、居住者の福利厚生-アドバイザーによる居住者の受け入れ窓口等を担当している。

3.3 ニュータウン委員会の活動状況

ニュータウン委員会は、1959年のニュータウン法で決定され、61年10月に設立された。英国(イングランド)の21のニュータウン資産(土地、建物)を引き継いでいる。

ニュータウン委員会=Commission for the New Towns (CNT)は、ニュータウン事業の資産、負債を継承する。一般に、公社が解散してCNTの支部として引き継がれ、急激な組織の改廃や自治体移管を防いだ。ニュータウンの資産を自治体ではなくCNTにゆだねる根拠としては、政府資金を使用して整備した財産を特定の自治体が保有するのは不当であること、自治体の管理能力が低いこと、財産管理の中立性などが挙げられ、自治体移管を主張した当時の野党労働党

を押し切った。

公社及びCNTによって共同サービス機関としてニュータウン協会が設置されている。

現在のニュータウン委員会（CT）の組織・業務内容等を以下に検討する。

1992年は、委員会設立30周年に当たるが、「1962年に委員会が設立されてから最も困難で緊張した年であった」と年次報告で述べられている（資料AD）。それは、経済不況により分譲があまり進まなかった事、テルフォードの残資産及び1992年にミルトンキーンズ公社が閉鎖され、委員会にその資産が引き継がれたためである。

1) 組 織

委員会メンバー（総裁以下13名）の下に、計画建築部門、エンジニアリング部門、財政部門、財産部門、住宅部門、人事経営管理部門、法務部門が設置されている。事務所は、本部（ロンドン）、支社（バジルドン、ミルトンキーンズ、テルフォード）、北事務所（ウオリントン）がある。

1970年時点で、本部30名4支部合計約1000名の組織であった。スタッフの数は、1992年で717名、87年には861名であったが近年減少傾向である。

2) 委員会管理の不動産（主要なもの）

主に産業区やタウンセンター用地を分譲・賃貸しようとしている。

各ニュータウン別に主要な資産を示す。

・バジルドン：

60エーカーの住宅用地、タウンセンター建設用地、23エーカーのビジネスパーク、業務用地、開発可能地、6つの産業区、20の近隣センター、いろいろのコミュニティ施設用地。

・ブラックネル：

タウンセンター用地

・クロウリ：

タウンセンター用地（一部）、8エーカー用地。

・レディッチ：

2万7千㎡の産業施設、10エーカーの業務用地、18エーカーの住宅用地。

・テルフォード：

テルフォードエンタープライズゾーン。

3) 分譲実績

1990年以降経済不況で分譲金額は半減し、件数は倍になった。すなわち少額物件をこなしたということがわかる。

表4-2-1 ニュータウン委員会の分譲実績

年 次	分譲額 百万ポンド	件数
1987/88	216.4	455
1988/89	332.2	604
1989/90	389.2	573
1990/91	186.5	1133
1991/92	178.3	837

4) 住 宅

新規住宅建設は、おこなっておらず、自治体や住宅協会への移管（housing transfer）業務を行っている。

5) 自治体関連業務

自治体への公園緑地等の移管、教育・研修・業務関係の自治体事業への融資、自治体に関連したいろいろなプロジェクトへの援助、自治体によるニュータウン関連の記念行事への援助。

6) 投資業務

下水道工事、道路工事等。

7) 計 画

委員会管理の不動産の開発計画立案、そのための自治体のローカルプランやストラクチャプラン作成に参画する。また、地域の交通計画作成への援助、マージンサイド住宅改善事業の許可。

8) 企業誘致活動マーケティング

日本にも支部を設置するなど海外企業の誘致も実施している。

9) 財 政

財政的には黒字となっている（1991/92年が、90.6百万ポンド、1990/91年が55.8百万ポンド、邦貨で約21億円、約15億円）。

表4-2-2 ニュータウン委員会1991/92年収支内訳 (百万ポンド)

収 入	額	(%)	支 出	額	(%)
利息収入	102.4	26.0	経営活動費	69.3	4.5
譲渡収入	164.3	41.7	税支払	42.2	10.7
政府住宅補助	33.1	8.4	投資的支出	32.6	8.3
テルフォード現金残額	79.7	20.2	借入金支払	131.1	33.3
雑収入	4.5	1.1	利子払い	118.4	30.1
現金残額の減少額	9.6	2.4			
計	393.6	100	計	393.6	100

資料：ニュータウン委員会91/92年次報告（1991年1ポンド＝234円）

4 計画・建設管理のプロセス

4.1 事業の主な流れ

1) 計画作成段階

地域調査

推 薦=Recommendation

指定命令の草案作成（環境省・スコットランド開発省大臣）

各省協議、地方自治体・電力・ガスなどとの協議

公 告

検査官 Inspector の意見書提出

公聴会

指定命令（大臣）

2) 実施準備段階

ニュータウン開発公社設立

（以下公社業務）

マスタープランの作成

縦覧

大臣の確認

実施計画の作成

公聴会

大臣の確認

3) 建設段階

用地取得

公共施設整備

建物施設建設

4) 運営段階

住宅・工場・店舗の賃貸

公共施設の自治体への譲渡

5) 公社の解散、資産の自治体・ニュータウン委員会への移管・管理運営

4.2 各段階の概要

1) 計画作成段階

イ. 地域調査

政府が行う場合と、自治体が行う場合がある。政府が行う場合も、自治体は調査調査スタッフを出すため、内容は良く理解できる。調査内容は、人口の伸びと地理的条件等基本的な地域条件が中心となる。

ロ. 推薦=Recommendation

かなり広い地域を候補地として選定し、境界は決めない。

ハ. 指定命令=New Town Designation Orderの草案

=Draft Order作成（環境省又はスコットランド開発省大臣）

指定に当たっては、大臣は関係地方公共団体や地方計画庁=Planning Authorityと協議する必要がある（第3条）。ただし、同意は必要でない。より詳細に地域分析を実施し、計画案を作成する。

ニ. 各省協議、地方自治体・電力・ガスなどとの協議

ホ. 公 告

ニュータウン建設予定地区域、計画人口、ニュータウンの目的を、公報=The London Gazetteと1紙以上のローカル紙に掲載して公告（28日以上）する。利害関係者は、公告期間内に、大臣に不服申し立てできる。申し立てがあると大臣は公聴会を開催する必要がある。

ヘ. 検査官=Inspectorの意見書提出

政府から派遣された検査官は、報告書を作成し大臣に報告する。区域の縮小は述べられるが、拡大は出来ない。

ト. 公聴会

ステイブネイジでは、住民の反対で最高裁判所まで争い、国側が指定について勝訴した。ロンドン周辺の8ニュータウンのうち、5つが当初区域の縮小を余儀なくされている。1965年に草案が公聴会にかけられたイプスウィッチは、廃案となった。イーストキルブライドの公聴会ではあまり意見はでなかったという。

ミルトンキーンズの例

当初案10,800haに対し、公聴会ではロンドンに近すぎる(約70km)、計画人口が大きすぎる、地価面積が大きすぎる、とうもろこし栽培地帯であるなどの意見が提出された。説明会や公聴会に住民が、延べ1万人も出席した(既存住民約4万人)。監督官は、肥沃な土地を農業に残すこと、人口に対して面積が過大などから、2,680haの面積削減の意見書を提出した。これに対し、大臣は工業用地や砂利採取に必要な区域などを確保することなどから、8,760haに縮小して指定した。

セントラルランカシャの例

1969年5月に地区指定のための公聴会が開催されているが、670件の異議申し立てが出された。農家は優良農地が含まれていること、自治体は熟練労働者がニュータウンに移住してしまい既存都市がさびれることなどが異議の理由であった。最終的に、指定面積は縮小された。

チ. 指定命令designation order (大臣)

命令後6週間で効力を発する。反対者は、地区裁判所=High Courtや上級のCourt Of Appeal さらに決着しなければ、貴族院(最高裁相当)=House Of Lordに提訴できる。

2) 実施準備段階

リ. ニュータウン開発公社Development Corporation の設立。

ヌ. マスタープランの作成

法には定められず、慣行として作成している。ニュータウン公社が作成し、住宅地方行政大臣(後に環境省)に提出する。

ル. 計画案の縦覧と公聴会開催

マスタープランを関係住民に説明する。

オ. 大臣の確認

ワ. 実施計画=Detaild Planの作成

大臣の認可を得る。

カ. 公聴会

実施計画を再度説明する。住民の意見によっても、この段階では、地区境界の変更はできない。

ヨ. 大臣の確認

3) 建設段階

タ. 用地取得

原則として、全面買収である。公社は、収用権

付与命令=Compulsory Purchase Orderにより、地区内外(ニュータウン内、実施計画隣接地域、その他必要な地域、と広範囲な地域を対象)で、収用権を行使できるが、一般的には、話し合いで取得できているようである。取得価格は、開発許可時点の土地利用形態による市場価格で凍結され、ニュータウン指定による価格上昇を認めない。土地投機問題は基本的には存在せず、開発整備による開発利益は、公社事業に還元されることになる。

ニュータウン法第11条では、7年以内に公社が取得しない場合は、地権者からの買い取り請求権を認めている。実際に行使されることは少ないといわれるが、当面必要としない土地を保有管理する必要がある。

労働党政権時代の1947~54年には、開発権は国有化されていたので、現況の利用価値例えば農地などで収用価格が決められた。1954年以降は、これに国有化に対する補償額をプラスした。しかし、1959年以降は再び47年以前の状態すなわち市場価格原則になった。いずれにしても農地価格で取得できるため、公社にとっては事業採算に占める用地費は大きくない。ミルトンキーンズでは、坪当たり300円程度といわれる。中でも1959年以前に取得した平均土地価格は、坪100円程度と極めて低い。これが、長期事業でかつ賃貸住宅や工場を建設して採算がとれる大きな要因と考えられる。

ニュータウンの資産は原則として公社が保有し、土地や建物のリースを行うため、リース料のアップで開発利益は公社に還元される。しかし、近年中央政府の財政事情などから、資産売却の方針がだされ、例えば1979年度には27のニュータウンで資産売却により32百万ポンドの利益が計上された。

レ. 宅地整備

公社の固有的な業務である。

ソ. 公共公益施設整備

公社が建設する場合と自治体がある程度大きければ役割分担する。大臣の承認を得て自治体の事業に補助金を交付することが出来る。これは日本では、関連公共施設の裏負担(わが国では公団負担の根拠や性格はあいまいである)に相当する。道路や下水道施設は管理者である自治体に引き継

がれる。これは、わが国と同様である。電気・ガス・水道・電話などは、別途の臨時の委員会組織で整備されるか地域の供給主体があれば協力依頼する。公園・学校などの教育施設は、公社が土地を譲渡し自治体が整備する。

ツ. 建物施設建設／住宅、工場、コミュニティセンター、アメニティ施設

公社は、駐車場、賃貸住宅、工場や店舗の建設、住宅、工場や店舗敷地の自治体や民間への賃貸、集会施設、パブ、教会等の建設と賃貸等を担当する。劇場などの娯楽施設は民間業者が建設する場合やコミュニティ施設として公社が整備する場合もあった。

賃貸住宅を中心とした1950～60年代は、公社は住宅法に定める住宅協会とみなされ、地方公共団体に代わって建設した住宅は、政府から補助金が支出された。

4) 運営段階

ネ. 住宅・工場・店舗の賃貸

1970年時点で、ロンドンの8つのニュータウンで建設された106,156戸の内98%、98,494戸が賃貸住宅であり、ロンドンからの移住者への住宅提供を優先させた。しかし、1968年の白書（「Old houses into new home」）が出されるなど方向転換した。1960年代後半

になると、賃貸住宅の管理が自治体や公社の負担となり適切な管理がされなくなりがちなことや、ニュータウン内の就業者の内中産階級に属する人々にとっては公的賃貸住宅よりも持ち家を好み、ニュータウンの外に住宅を所有し住まう傾向も強まり、供給戸数の内持ち家を50%とする政策を導入した。しかし、賃貸住宅の家賃が極めて安かったこともあり、本格化するのは1979年のサッチャー政権の民活路線が導入されてからであった。

商業施設は基本的に公社建設の賃貸だが、工業は土地のみのリースも多い。商店や工場のリースは、グランドリース99年、建物リース21年で、賃貸料は市場価格が一般的であった。前者は14年毎、後者は7年毎に更改されるのが基本だが、営業内容や事業者が進出を容易にするため、条件を緩やかにしたステイブネイジの例もある。

ナ. 公共施設の自治体への譲渡

有償が原則である。

5) 公社の解散とニュータウン委員会への移管

公社の解散の時期は、計画と建設という目的が達成された時とされるが、明確な基準はない。基本的な基盤施設が整備され、公社が建設すべき住宅などある程度完成した時期である。

4-3 英国ニュータウンの特徴と成立条件

1 人口・産業構造変化と新都市政策

1.1 ニュータウン政策変更の背景

政府の南東部報告が公刊され、ピーターバラやイプスウィッチ（実施されず）、セントラルランカシャーなどの拡張都市、ミルトンキーンズ等のニューシテイが提案され、そのいくつかが実施に移されたものの、1970年のセントラルランカシャー指定を最後に新規ニュータウンは指定されず、1977年に環境省は新規ニュータウンの指定を行わないことを正式に決定した。その背景は何か。

まず、英国におけるニュータウン政策の目的は、大きく分けると3つある。①大都市における人口増加の受皿、②大都市の過密・劣悪な事情の改善（居住者の移転による）、③特にスコットランドにおける経済衰退地域の成長拠点＝growing pointsとしてのニュータウンの役割である。

実際、1950年代には、鉄道だけでなく自動車の発達で通勤圏が広がったことや英国北部やスコットランドからロンドンに人口が集中し、ロンドンの住宅難がひどくなった。すでに、1963年にはロンドンに5千人のホームレスが存在し、15万戸の住宅が不足した。その頃、住宅省は1961年のセンサスをもとに、ロンドンを含む英国南東部に地域の将来像とあり方について研究を始め、有名な南東部調査がまとめられた。これは、英国のニュータウン政策のはじまりの時期に作られたアーバンクロンビー報告につぐものであり、マークⅢニュータウンの裏付けとなった。この報告書では、1950年代の人口急増傾向が引き続き南東部で継続し、20年間で260万人が増加すると予測した。50万人は他の地域からの流入、50万人は海外から、残り160万人は自然増とされた。また、当時ニュータウン計画の後見人と言われる都市・農村計画協会＝Town and Country Planning Association、TCPAがニュータウン推進のキャンペーンを盛んに行って世論を喚起した。

ロンドン周辺だけでなく、ミッドランドにおいても同様の経過があった。1963年に指定されたドーリーニュータウン（後のテルフォード ニュータウン）の発足の背景として、バーミンガムのスラム地区の改善と人口増加対策が挙げられた。1950年代に地元

のマスコミからドーリーがニュータウン候補地として提案されたが、スラムの改善の為には1981年までに50万人分の住宅が必要とされた。1961年9月にはTCPAや中部地域ニュータウン協会からあふれ出し問題の報告書が出版された。ドーリーを含む3つのニュータウンで10万人、他の都市の拡張で15万人の収用が提案され、当時バーミンガムの建築家もドーリーを推賞したプランを提案した。その結果、1962年にドラフト公表、63年に指定となった。

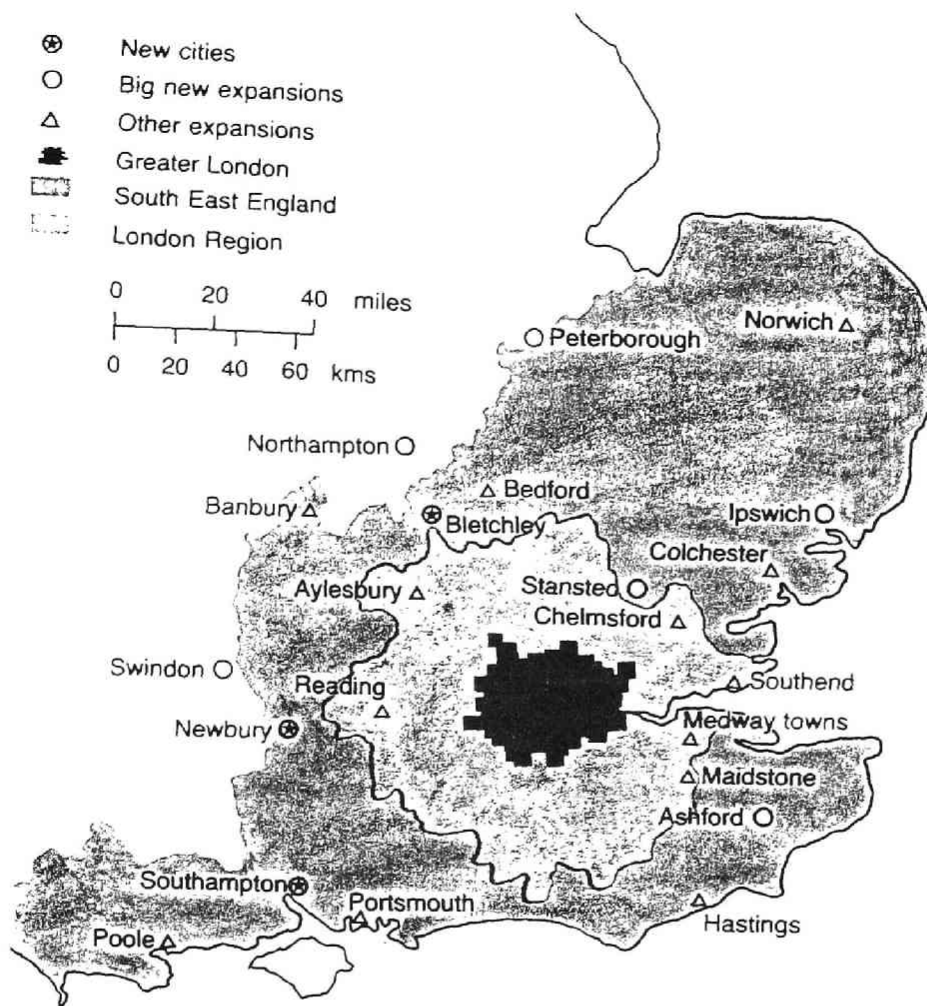
しかし、その後の人口動向は予測とは異なり、人口増加傾向は鈍化した。この予測の誤りの原因は、出産制限となったピルの普及やライフスタイルの変化等が原因とされたが、背景としては英国全体の人口増加率が1962年をピークとして低下傾向を示していた。次表のように、当時の英国政府の西暦2000年の人口予測は、1965年には最大で7,250万人と35年間で約2千万人も増加すると想定した。10年後の1975年の予測では5,800万人と350万人の増加に大幅に下方修正された。これからみても当時の東南部報告の予測が過大であったことがわかる。

英国人口の実際の推移は、1975年の予測を更に下回るものである。東南部地域の人口も、1960年代は約10年間で約65%の伸びであったが70年代以降は減少傾向を示している。

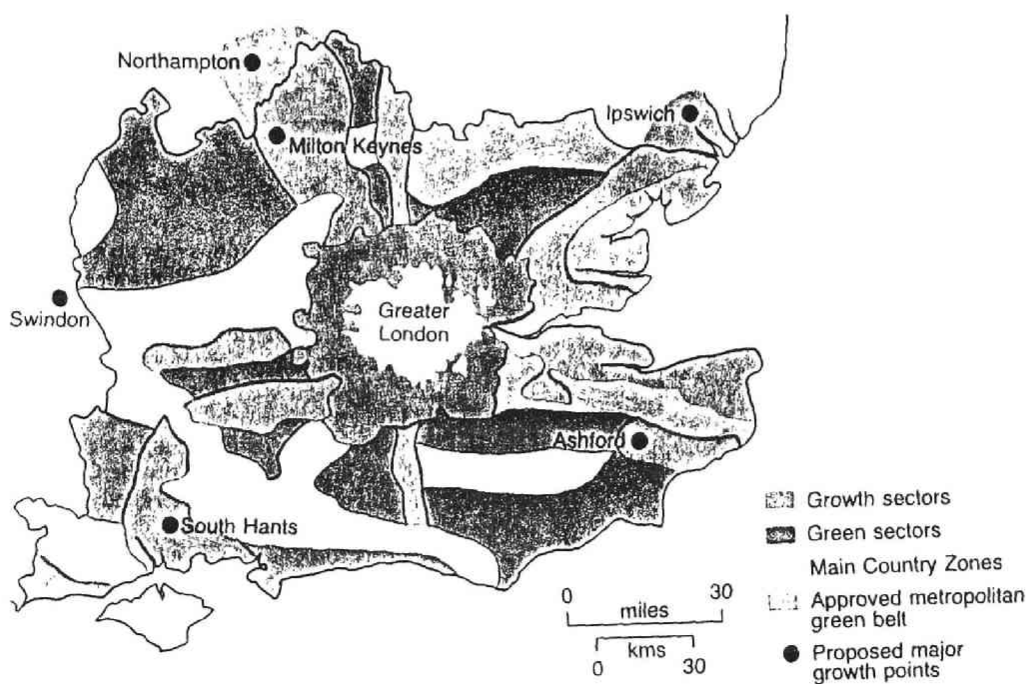
表4-3-1 グレートブリテンの人口予測の変化（百万人）

計画作成 年次	作成時 の人口	予 測 人 口		
		1980	1990	2000
1955	49.8	51.7	51.5	—
1960	51.1	56.1	58.9	62.0
1965	53.1	59.6	64.9	72.5
1970	54.3	56.9	60.2	64.0
1975	54.5	54.6	56.4	58.0

資料○：The Peterborough Effect，原資料：Enviromental Planning 1939-1970, U III by J.B.Cullingworth



出典：資料○
図4-3-1 「南東部調査」 1964年で提案されたニュータウン開発計画



出典：資料○
図4-3-2 南東部経済評議会の南東部戦略1967年

しかし、ほかの政策と同じくニュータウン政策もいったん始められるとなかなか変更は困難であるという一般的な傾向だけでなく、当時は人口の伸びが減少するかもしれないとしても、大都市問題の解消のためには人口をニュータウンに再配置するニーズや必要性はあると信じられていた。ところが、G. L. C（大ロンドン庁）は、1981年人口を800万人以下にすることを政策的目標としていたが、実際には730万人以下となると予測されたことや、熟練労働者などがロンドンから流出することの危機感等から、ニュータウン政策に反対しはじめた。こうして、実際的にも政策的にも1970年代になると、大ロンドンはニュータウンへの人口供給地域としての役割を果たさなくなってくる。そして、1969年にはイプスウィッチ拡張都市の提案が拒否された。

1.2 地域別人口増加傾向の特徴

(1) 19世紀後半からの英国と日本の人口増加傾向

英国に於ける都市化の進展は、19世紀後半に著しく進展した。この時期はいわゆる産業革命の時代で、工業化の進展により農村から都市への人口移動が進み、大都市が出現した。スラム等住宅問題の深刻さもよく知られている。

表4-3-2 英国・日本の人口増加率

英 国		日 本	
期 間	10年間 増加率%	10年間 増加率%	期 間
1851～1861	9.7		1872～1880
1871～1881	12.3	5.3	1880～1890
		8.9	1890～1900
1891～1901	11.0	9.9	1900～1910
1901～1911	10.1	12.2	1910～1920
1911～1921	4.4	13.8	1920～1930
1921～1931	4.6	15.2	1930～1940
1930～1939	4.5	11.6	1940～1950
		15.7	1950～1960
1951～1961	4.8	12.3	1960～1970
1961～1971	5.2	11.1	1970～1980
1971～1981	0.3	7.9	1980～1990
1981～1991	-0.3	5.6	

資料s) 原資料1991 census, Preliminary Report England and Walse
及びAnnual Abstract of Statistics 1993、人口統計総覧 東洋経済新報社から
算定

もあり、19世紀後半は10年間で10%以上の増加を示している。

つまり、全国的な都市化・工業化と人口増加の時期が重なっていることがわかる。まさにこの時期に、ハワードは「明日の田園都市」を著し、社会的に田園都市運動が広がったのである。

わが国の人口増加率は、20世紀に入ってから英国の増加率を一貫して上回っている。しかも、1960年代までは、10年間で10%以上の増加率を60年以上続けてきた人口の高成長地域といえる。

英国でニュータウン政策が中止された1970年代以降は、英国全体の人口増加はほとんどみられなくなった時期である。わが国で大都市型新都市開発が始められた1950年代後半は、長期的な人口増加傾向の最終期であり、地方都市開発整備事業が始められた1970年代以降は全国的な人口増加傾向が鈍化を始めた時期である。

(2) 英国の地域別人口動向

イ. 1991年センサスから都市地域、農村地域の区分がなくなったが（生活圏の広域化による都市就業者の農村居住が進展したため）、1951年（ロンドンのニュータウン建設が盛んに行われた時期）をピークとして都市居住人口の比率が減少しており、ニュータウン政策が転換された1970年代以降は絶対的な居住人口も減少している。

表4-3-3 英国の都市化の進展

イングランド・ウェールズ				
年次	人口 (千人)		割合 (%)	
	都市	農村	都市	農村
1801			26.0	74.0
1851			44.7	55.3
1901			78.2	21.8
1911	28,163	7,908	78.1	21.9
1921			79.3	20.7
1931	31,952	8,000	80.0	20.0
1939			82.4	17.6
1951	35,336	8,422	80.8	19.2
1961	36,872	9,233	80.0	20.0
1971	38,151	10,598	78.8	21.2
1981	37,324	11,687	76.9	23.1

資料s) 原資料1991 census, Preliminary Report England and Walse
及びAnnual Abstract of Statistics 1993より算定

又、この時期は英国全体としては人口急増の時期で

この間いわゆる農村地域は一貫して定住人口が増加していることは、都市化の先進国の特徴として注目される。

ロ、 イングランド・ウェールズのロンドンを除く人口30万人以上都市は7、スコットランドに2ある。このうち、ニュータウン開発の関連都市であるバーミンガム、マンチェスター、ブリストル（ウェールズ）とスコットランドの2都市（バーミンガム、リバプール）はいずれも人口減少している。特にリバプールは、戦前のピーク時の85万人が1991年には45万人と半減している。グラスゴウも30年間で40万人減少している。これらの理由の一部は、ニュータウンの開発であるが、当時のインナーシテイの過密居住状況からみて、人口減少がわが国で考えられるような地域問題の発生を示しているとは限らない。しかし、母都市のこのような急激な人口減少傾向の中で、地域振興策としてのニュータウン開発をどのように位置づけるかは、重要な計画課題といえる。

表4-3-4 英国大都市人口のピーク時点からの減少率
減少率＝現在人口／ピーク時人口

都市名	減少率	ピーク年・人口千人	
リバプール	0.53	1931	1,003
マンチェスター	0.53	1931	766
グラスゴウ	0.60	1951	1,090
グレーターロンドン	0.82	1951	8,196
ブリストル	0.84	1951	443
バーミンガム	0.84	1951	1,113
エジンバラ	0.90	1961	468
シェフィールド	0.93	1981	538

資料：Annual Abstract of Statistics 1993より算定

ハ、 英国の地域政策の基本は失業率の低下・雇用の増進である。

イングランドの八地方別の人口動向を分析すると、

- ① 1931年から61年までは、いずれの地方も人口が増加している。
- ② 1951年以降は、大ロンドンの人口だけが減少を始めた。
- ③ 1971年以降、人口減少する地方が増加してきた。
- ④ 1980年代以降も人口増加傾向を示しているのは、東アングリア、東南部のロンドン周辺、南西部

であり、地域格差が顕著になりつつあるといえる。

- ⑤ スコットランドは、1970年代以降人口減少地域となった。

地域別の失業率は、1986年時点では最大の北西地域の13.7%から最低の大ロンドン周辺地域の7.5%まで約2倍の格差があった。1993年時点では、8.6～12.1%と格差は縮小した。人口増加との関連では、増加地域の失業率は全般に低い傾向が認められる。特に1980年代に最も人口増加が著しい東アングリアやロンドン周辺地域は、1986、93年の失業率は最も少ない部類に属している。

ハ、 ロンドンを中心とした東南部では、グレーターロンドンは戦後一貫して減少し、周辺地域は1960年代までは英国内で最も人口増加が進んだ地域であったが、近年1980年以降は、増加のテンポが低下してきた。東南部全体としては1970年代以降から減少傾向になっている。

ニ、 北部の3つの地域－北部、ヨークシャ・ハンバサイド、北西は1960年代までは全国平均よりは少ないながらも人口増加傾向であったが、1970年代以降は減少傾向になってきた。

全体としては1970年代以降人口増加傾向の南北格差が明確となってきた。

ホ、 中東部の東ミッドランド、東アングリアと西部の西ミッドランドが1980年代以降も人口増加地域となっている。

さらに、地方別ではなく地域的特性による地域分類で人口増減傾向を分析する。

ホ、 全国人口の約半分が住んでいる大都市圏の人口減少傾向が明確である。すなわち、大ロンドンは全体として減少傾向であるが、中心部のインナーロンドンだけでなく周辺のアウターロンドンも減少している。

なお、表4-3-7の大都市圏デストリクトとは、以下の圏域を含む。 タウン・アンド・カブ、マジール、グレート・マンチェスター、ウエスト・ヨークシャー、サウス・ヨークシャー、ウエスト・ミッドランド。

ヘ、 工業地帯も1980年代以降減少となっている。

ト、 ニュータウンを含む地域は、増加傾向が低下しながらも遠隔地農村となれば最も人口増加傾向の強い地域となっている。

チ、 全体として非大都市圏のあまり都市化していない地域に人口が増加している傾向が明かである。非大都市圏で非都市地域（表4-3-7の(6)から(10)）の地域合計で2092万人、42.9%の人々が住んでいる

地域で人口が増加している。交通手段の発達などにより大都市圏から離れていても都市的な利便さを楽しむ条件が整ってきたことから、非都市化・反都市化

というよりも機能の都市集中と定住地の非都市化地域の選択という傾向が推察できる。

表 4-3-5 英国地域特性別人口推移

デストリクト特性による地域	1991年人口		期間人口増減率 (%)		
	千人	割合(%)	1961～71	1971～81	1981～91
A. 大ロンドン	6,379	13.0	-6.8	-10.1	-4.7
(1) インナーロンドン	2,350	4.8	-13.2	-17.7	-5.9
(2) アウターロンドン	4,029	8.2	-1.8	-5.0	-4.1
B. 大都市圏デストリクト	10,643	21.7	0.5	-4.6	-5.3
(3) 主要都市	3,219	6.6	-8.4	-10.0	-7.7
(4) その他	7,425	15.2	5.5	-2.0	-4.2
C. 非大都市圏デストリクト	31,947	64.6	11.8	5.3	2.8
(5) 都市	4,367	8.9	-	-4.5	-1.9
a 人口17.5万人以上都市	2,676	5.5	-1.4	-5.1	-3.2
b それ以下の都市	1,691	3.5	2.2	-3.2	0.3
(6) 工業地帯デストリクト	6,655	13.6	-	3.1	-0.2
(7) ニュートンを含むデストリクト	2,305	4.7	21.8	15.1	6.1
(8) 観光保養地等デストリクト	3,519	7.2	12.2	4.9	5.5
(9) その他の都市化デストリクト	9,678	19.8	21.9	8.8	4.1
(10) 遠隔農村デストリクト	5,422	11.1	9.7	10.3	6.4
イングランド・ウェールズ 計	48,968	100.0	5.7	0.5	-0.1

資料：資料 S) 原資料1991 census, Preliminary Report England and Walesを加工

1.4 成長拠点としてのニュートン地域

(1) ニュートンの平均的人口規模と人口増加

ニュートンの地域指定時点の人口から現在人口を差し引いた増加人口は約136万人である。人口と産

業の再配置・受け入れを目的にしているとはいえ1951年から91年までの40年間で英国人口は約10%、約500万人程度の増加であるから、その4分の1を占めている事となる。

表 4-3-6 所在地域別英国ニュートン人口動向
(北アイルランド 除く) (千人)

地域	ニュートンの数	当初人口 (a)	現在人口 (b)	増加人口 (b-a)	ニュートンの平均人口		
					当初	現在	増加数
ロンドン周辺	8	98.4	600.3	501.8	12.3	75.0	62.7
ミッドランド	6	371.7	717.6	345.9	62.0	119.6	57.6
北東イングランド	3	20.3	108.1	87.8	6.8	36.0	29.3
北西イングランド	4	395.3	524.9	129.6	98.8	131.2	32.4
スコットランド	5	43.2	258.1	214.9	8.6	51.6	43.0
ウェールズ	2	17.0	60.1	43.1	8.5	30.1	21.6
合 計	28	946.2	2,305.	1,359.5	33.8	82.3	48.5

原資料：TOWN & COUNTRY PLANNING, 1991.10を加工

ニュータウン政策が人口・産業からみた国土構造の変化に与えた影響は相当大きいと言える。

ニュータウンの平均人口規模は、当初人口が3万4千人、1991年人口が約8万2千人、平均増加数が約5万人である。地域的には、北東イングランド、スコットランド、ウェールズが当初人口7～8千人で今日では3万から5万人程度である。ミッドランドや北東イングランドはこれより規模が大きい。全般に、わが国の新都市開発に比べて人口規模は、大きいといえる。

(2) ニュータウン所在地域の人口増加傾向

ニュータウン所在地域とニュータウンの近年の成長性を、1981～91年の人口増加率で分析すると、3つの地域に分類できる。

① 極めて人口増加率が高い地域

＝ ミルトンキーンズ、ノーザンプトン、ピーターバラ、ブラック礼、
カウリ、レイッチ、ウオリントン

これらの地域は、10年間で10～45%の人口増加を示しており、成長の核といえる地域である。特にミルトンキーンズは、10年間で45%の人口増加という全国最高の急成長地域となっている。ちなみに、イングランドのサブディストリクト366の中で、10%以上の人口増加を示している地域は65、20%以上は6地域しかない。

② 人口の伸びが全国平均かそれ以下の地域

＝ ハーロウ、スリヴネジ、ウエリントン・ハットフィールド

特にハーロウは、10年間で人口が5%減少しており、成熟化にともなう変化といえる。ただし、ハーロウはエスニック・マイノリティの比率が3.6%とエセックス（平均1.9%）の中で最も高くなっており、人種混合による住環境の悪化もひとつの原因と推察される。

③ 人口は伸びているがそれほど急激でもない地域

＝ バジルトン

それでも、南東部やイングランドよりも高い伸びを示している。

1949年に指定されたブラックネル、47年のクロウリーなど指定から40年以上経っても依然として成長地域である事は、ニュータウン開発計画の先見性と計画性を示していると考えられる。また、拡張都市として指定された3都市ピーターバラ、ノーザンプトン、ウオリントンも成長都市となっており、計画的整備に

よる成長の拠点形成に成功しているといえる。

最近10年間では、各ニュータウンの成長性にも差がでてきたといえる。それは、当然ながらニュータウンの成熟に伴う成長の頭打ちの地域と開発の余地が大きい発展途上のニュータウンの差であると考えられる。

2 立地条件と政策目的

2.1 ニュータウンの目的による分類

英国のニュータウン政策は、時代による政策目的の変遷により立地地域と規模、形態が異なっている。ロンドンの溢れ出し対策だけでなく、旧産炭地域の振興や地方大都市圏の整備なども目的としている。英国のニュータウンは、目的別に7つのグループに分類できる。

第1のグループは、ニュータウン政策初期のロンドンのニュータウンと呼ばれる8つのニュータウンで、1946年から49年にかけて指定された。基本的にはロンドンからの人口や産業（工業）の受け入れを目的とした。わが国に最初に紹介され、住宅公団や千里ニュータウンなどわが国の初期のニュータウン建設に、大きな影響を与えた。

第2のグループは、戦後の工場立地や石炭増産という政府の目的に併せた3つのニュータウンである。従業員用住宅の供給を主としている。ニュータウンの人口規模も小さい。しかし、当初目的はそうであっても、公社の解散年次は1980年代とかなり長い建設期間となって、次第に地域における産業立地の受け皿となってきた。

第3のグループは、1960年代前半の地方都市（リバプールを中心としたマージーサイド、バーミンガム）の過密対策、産炭地域振興、工業立地など地方都市対策の6つのニュータウンである。最も初期のカンパノルドを除き、既存地域人口は2、3万人からテルフォードの7万人までと多く、既存都市の再開発再整備とあわせた母都市対策、都市構造再編型である。

第4は、1960年代後半に着手された地区で、成長の核としてニュータウンを位置づけ、既存都市（8万人から23万人）を含む地域を指定した3つの拡張都市である。「ニュータウン計画と理念」の著者オズボーンは、これはニュータウン法に基づく事業ではあるがニュータウンとは呼べないとしている。

第5は、第4と同時期であるが、ニューシティとし

で計画された大規模ニュータウンのミルトンキーンズである。ミルトンキーンズは、現在では英国で最も成長しつつある地域となっている。以上がイングランドのニュータウンである。

第6は、ウェールズの振興のための2つのニュータウンである。

イングランドとウェールズのニュータウンは、19

92年のミルトン キーンズを最後に開発公社は廃止され、全てニュータウン委員会に移管された。

第7は、スコットランドの大都市グラスゴウの過密対策として計画された5つのニュータウンである。一部は閉鎖された炭坑対策のニュータウンも含まれている。

表4-3-7 英国ニュータウンの目的別分類（筆者作成）

類型	ニュータウンの目的	指定	ニュータウン名	説 明
1	ロンドンの人口や産業のオーバースpill対策	1946 1947 1948 1949	ステイブネイジ ハメルハンプステッド クロウリ ハーロウ ハットフィールド ウエルウイン ブラックネル バジルドン	計画人口6万人を8万人へ変更。 既存市街地の整備も併せて実施。 農地拡張も併せて計画。 計画人口6万人から9万人へ変更。 地域の航空機産業立地や産業構造変化への対応。 ハワード等が実施した田園都市を指定。 計画人口2.5万人から6.1万人へ変更。 衰退しつつある農業地域の再整備。
2	戦後の工場立地、石炭増産対策	1947 1948 1950	エイクリフ ピーターリイ コルビイ	エイクリフ工業団地建設にともなう従業員対策。 産炭地域の増産のための労働者対策から計画されたが、閉山の後は工場立地促進のために変化した。 ノーザンプシャー北部の鉱山地帯に立地した工場の拡張に伴う従業員対策及び産業立地促進。後にはロンドンのオーバースpill対策としても位置づけられた
3	地方大都市の都市整備事業と連動したニュータウン	1961 1964 1964 1964 1668 1968	スケルマーデイル ワシントン レディッチ ランコーン ウオリントン テルフォード	リバプールの都市整備対策、旧産炭地域、北マージーサイドのオーバースpill対策。 北東部地域の地域振興拠点。ピーターリイ、エイクリフの成功で隣接地域での開発立地を目指した。 バーミンガムの都市更新事業と連動した計画。 リバプールの人口分散と工業振興をねらう。 地域振興と北マージーサイドのオーバースpill対策をねらう。ランコーンに近接して立地。 バーミンガム等の人口増加への対応と旧産炭地域の振興(1963年指定のドーリーニュータウンを拡張し名称変更)
4	拡張都市	1967 1968 1970	ピーターバラ ノーザンプトン セントラルランカシャー	ロンドンのオーバースpill対策とニューシティの建設 ロンドンのオーバースpill対策と地域開発拠点整備 地域振興拠点。
5	成長地域への拠点形成	1967	ミルトンキーンズ	ロンドンのオーバースpill対策と東南部地域の人口・産業集積への対応
6	ウェールズ地域振興	1949 1967	カンブラン ニュータウン	ニューポート北の大規模工業基地労働者住宅
7	スコットランドの過密都市グラスゴウ対策	1947 1948 1955 1962 1966	イーストキルブライト グレンローズ カンパノルド リビングストン アービン	旧産炭地域 炭坑閉山対策 自動車工業従業者の住宅供給から計画

注：マージーサイドはリバプールを中心とする大都市圏で、1991年の人口は144万人である。

2.2 立地特性

テルフォードやレディッチがやや国土幹線から離れている他は、ロンドン周辺のM25環状道路、北部と結ぶ国土幹線のM1、A1幹線道路に近接して立地し、産業立地条件に配慮している。

母都市からの距離は、テルフォードニュータウンの

場合で、100万都市バーミンガムから約30km離れている。これは、広島市と賀茂学園都市の距離に相当する。またミルトンキーンズは、ロンドンから約80km離れているが、多摩ニュータウンが約30～40km都心からあることに比べれば、かなりの遠距離である。

表4-3-8 英国ニュータウンの立地条件

ニュータウン名	立地条件等
ステイブネイジ	ロンドンに42km、産業集積地、A1,M1道路、ロンドン空港近い、ロンドン北高速鉄道
ハメルハンプ・ステッド	ロンドンに42km、M1,M25でロンドン空港へ、工業集積地に近い
クローリ	ロンドンに50km、ガトウィック空港に近い、M23,M25
ハーロー	ロンドンに43km、スタンステッド空港に近い、M25,M11でケンブリッジへ
ハットフィールド	ロンドンに36km、ロンドン空港近い、M1,M3,M4道路
ウエルウイン	ロンドンに31km、A1隣接、M25でロンドン空港へ
ブラッケネル	ロンドンに39km、M4道路、M25道路、ヒースロー空港
バジルトン	ロンドンに35km、M25ロンドン環状道路に近い
コルビー	ロンドンとバーミンガムの中間、M1道路
スケルマースル	北マージーサイドに18km、新産業用地に近い
ウオリントン	マンチェスターに30km、リバプールに24km、鉄道で2.5時間でロンドン、ランコーンと同じ
ワシントン	ニューキャッスルから10km、A1,A19道路
レディッチ	M5道路
テルフォード	バーミンガムに31km、リバプールに62km、ロンドンまでハイウェイで2時間程度、M54道路
ピーターバラ	ロンドンに84km、A1/A7道路で東港へ
ノーザンプトン	ロンドンに92km、ロンドンとバーミンガムの中間、M1道路隣接
セントラルランカシャー	最大規模のニュータウン、リバプール/マンチェスターに近い
ミルトンキーンズ	ロンドンに83km、バーミンガムに80km、M1道路、都市間鉄道、グレート・エーボ運河

3 既存都市との関連 — パートナリーシップと計画策定・実施過程

英国のニュータウン政策とわが国の新都市開発とのひとつの大きな相違点は、既存都市を含む地域をニュータウン地域に指定し、開発公社が一体的な都市開発を進めることである。また、タウンセンター計画では、既存都市の中心地区を活かす方法を採用している地区もある。開発にともない既存住宅の移転も行われており、ステイブネイジでは100戸、ワシントンでは約1000戸が家屋移転した。事業手法として全面買収方式が原則であるため、取得・補償が基本となってい

る。従って、既存都市との関係は、自治体との関係という役割分担、公社の権限の問題と空間的な都市構造の再編成の課題、プランニングという2つの側面を含んでいる。

3.1 事例分析(1)ー ピーターバラ

1964年3月に公刊された「南東部報告」で提案されたロンドン遠郊外の拡張都市のひとつがピーターバラである。既存人口が8万人でいくつかの集落を含んでいる。

(1) 権限・財政負担

ニュータウン法では、拡張都市を想定した規定になっていないため、具体的にどのように進めるかが大きな課題であった。

カリングワース教授は、住宅省の報告書（1965年4月）で、次のように提案した。

- イ、 新都市指定地域は、既存都市を開発区域に含む。そこで、拡張都市の推進方式として、“パートナーシップ”を基礎にすることが基本的に重要である。この方式によって、市当局の要請（The invitation）で、公社が既存都市内で仕事ができるようになる。

その結果、ピーターバラ整備に必要な総額1億2500万ポンドかかる公社の開発資金を節約できる

- ロ、 1961年土地補償法では、開発公社は都市開発で増加した土地の価値がどれほどであろうと、それを排除して土地を取得することができた。市ではそれができず、市場価格を支払わねばならない。そこに開発公社が都市整備を実施するメリットがある。
- ハ、 初期のニュータウンでは、公社は直接首相に協議していたが、ピーターバラではまず自治体に事前に相談し、しかる後に首相に提出するようにすべきである。これにより首相は不同意のときのみ関わることになる。自治体との合意形成がスムーズになる。

また、公社委員会9人のメンバーの内3～4人を地元から選出し、公社と自治体との意見調整を容易に行えるようにする。

- 一、 新しいサービスやアメニティによる財政負担の増加は、公社による増加人口の比率で案分する。拡張による超過負担を地元につけないことが政府の基本方針であることがそれ以降も繰り返し述べられた。

以上のように、パートナーシップを基本とする事により、

- イ、 安価に土地取得ができるようになる。
- ロ、 公社が自治体の権限を犯す問題には、事前に地元で調整するため、委員会メンバーの地元配慮という組織運営で解決しようとした。
- ハ、 都市拡張による財政負担は基本的には政府＝開発公社が負担することとして、事業を進めたということである。

しかし、このパートナーシップは提案通りに円滑に実施されたとはいえなかった。委員会メンバーと行政側は対等の立場で毎月協議会を開催し、1972年からは公社の職員が行政に開発計画を説明するために会議に参加するなどした。他地区では、ノーザンプトンや更にそれ以上にウォリントンでは、このパートナーシップは厳密に運用されたと言う。

(2) プランニング

＜計画作成過程＞

計画作成には、かなり長い期間を要した。

1964年の東南部報告と平行してピーターバラの拡張計画が検討され、同時期に公表された。当初の地元の保守的な人たちはなぜ自分達の地域が成長する必

要があるのかと考えたし、労働党の地元の指導者の一人にとっては田園風景は心のふるさとで、これが改変される事には賛成できなかった。

開発公社が1967年に設置された後、ハンコックによる8万語にのぼるピーターバラ基本計画草案が1968年9月に開発公社から示された。これに対し、200の個人と団体から意見が出された。1300の資産を破壊することになる道路計画を何とかしなければならぬことが、明かとなった。そこで除却資産を200以下にするために急いで検討がされた。この資産の荒廃問題は、2年後の公社のマスタープランの確定まで問題として残った。荒廃して売れなかった住宅は、市場価格で公社が買い取った。1970年3月までに59軒が買収された。

マスタープランは、法に定められた書類ではないが、首相の承認が必要とされている。1969年10月に最初の案が、数百人の都市計画家の意見を参考にして作成された。計画は公示され、約3千人以上の市民が閲覧した。500人以上から意見書がだされた。次は計画の修正と首相への説明が1970年9月にされ、第3回目の公示の後、同年12月に公聴会が開催された。そこでは異議は11に減少し、ヒアリングは8時間続いた。

ようやく1971年5月に計画は承認された。最初の計画が発表されてから約6年経過したこととなる。

＜計画における拡張部分と既成市街地＞

当初案では、既成市街地を北にリニアに延ばすこととし、延伸の軸は鉄道でこれに沿って工業用地を配置し、その周囲に住宅地を配置する単純な計画であった。

その後、居住区をクラスター的に配置する案や国土幹線道路A1道路に沿って新規地区を開発する案が出された。最終的には既成市街地を取り囲むようにして住宅を配置しつつ、東西に流れるテン川に沿って緑地を挟んだクラスター状の計画となっている。既成市街地は基本的に居住区とし、既成の中心地区は保全地区でタウンセンター＝商店、公共施設、駐車場・オフィスなどを配置している。

3. 2 事例(2)ー テルフォード ニュータウン (旧ドーリニュータウン)

(1) 地域の要望

ニュータウン予定地が属するシュロプシャ議会は早くからドーリーニュータウン計画を支持していた。ちなみに、テルフォードの事業計画記録である資料p)の

タイトルは「シュロプシャーのニュータウンを造る」である。その理由としては、バーミンガムの住宅問題の解決と全国的な人口急増問題への対応からであった。社会問題が深刻になるほど対応費用がかかるが、ドーリーを含む産炭地域の対策を議会としては、持っていなかった。ニュータウン計画のためには、全国農民組合と州地主協会に州政府は対応する必要がある。また、長期的にはニュータウン建設は地域の経済活動を活発にすると考えられた。ドーリー都市地域評議会DUDCも計画を歓迎した。やはり、政府資金を投下することによる衰退地域の再生に期待した。

しかし、その後指定地域を拡張してテルフォードニュータウンとして指定しようとしたときは、議会も農民組合も歓迎しなかった。

(2) 役割分担

DUDCの中には、開発公社との役割分担やコストベネフィットについては議論があった。1959年以来、自治体は開発計画許可を反映した市場価格で土地を買収しなければならなかった。一方開発公社は、自治体に安価な価格で譲渡した。しかし、1962年以降、政府は現用途と市場価格との間で自治体に譲渡することとした。道路用地は、取得価格プラス開発費用で自治体に移管された。開発公社が協議しなければならない地域の組織としては、州議会、5つの地区議会、全国農民組合、地域病院委員会、GPO、水・電気・ガスの供給主体がある。

(3) プランニング

<スラムクリアランス>

指定地域内には約7000の既存住宅があったが、その40%は5年程度しかもたないと判断されるひどい状況でその大部分は社宅であった。結局これらは、住宅法によるスラムクリアランスとして処理された。

<タウンセンター>

当初から開発公社は地区再開発に強い関心があった。概ね2万4千人を単位とする近隣住区でタウンセンターを整備する計画であったが、ある地区では公社が既存住宅を買収・撤去して新たに整備し、ある地区では既存のショッピング施設の修繕に融資して使用された。また、公社の援助で美術館も建設された。

<ジャッキイ バンク地区整備>

この地区は約20haで150人が居住していたが、かつて地滑りが起こり人口の減少して荒廃していた。開発公社は、住民に3つの代替提案（放置、スラムク

リアランス、修復と新規建設）を示し、改善していった。

3.3 事例(3)ー レディッチ

(1) 計画策定過程

地域指定からマスタープラン策定までに約6年要した。

1963年1月	地域指定
1964年1月	開発公社設置 ニュータウン計画に対する審議会
1965年10月	ドラフトプランの公表
1966年12月	最終的なドラフトマスタープラン 委員会で決定
1967年3月	マスタープランの展示と公聴会/ 展示は大学で行われ、8日間で2 万人が訪れた。公聴会は2日間開 催された。プランは2000部印 刷された。
1967年7月	マスタープランに対する審議会が 大臣に指名されたインスペクター により計5日間開催された。14 の異議が地方公共団体と個人から 出された。幹線道路が地域を分断 する、面積が広すぎてグリーンベ ルトを少なくしている等であった
1968年3月	タウンセンター計画を展示した。
1968年6月	マスタープランを大臣が承認した インスペクターの意見をかなり取 入れた。
1968年11月	社会開発計画が承認された。

最初の公社住宅が建設されたのは、1968年からである。従って、マスタープランを作成しながら、早期に建設する地区の住宅地計画は平行して立案している。これは、他のニュータウンでも同様の手法を採用している。それは、ニュータウン地域を指定した時点で用地収用権は開発公社に確保されているためである。また、マスタープランは、地域の人々の利害関係を出来るだけ配慮するとしても、計画策定までに長期の時間が掛かるため、緊急なプロジェクトは先行して実施する考え方からきている。マスタープランが、法定要件でないことは計画の柔軟な実施（時間的、地域的、計画内容等）を裏付ける要素となっている。

(2) 公共施設整備

道路建設や污水处理について地方公共団体と役割分

担している。道路建設は、具体的に次のようである。

幹線道路は州カウティと都市カウティが整備する。それ以外の道路は開発公社が整備する。道路建設については費用の75%を運輸省が補助するので、公社は補助の残りの半分以上すなわち全体の12.5%以上を自らの負担で整備する。この割合が多いほど地元負担が少なくなる。残りの分(全体の12.5%)は州が60%、都市公共団体が40%負担した。

(3) 地方公共団体との協調(リエゾン)

事業報告書でも率直に認めているように、住民にとっては2つの組織(開発公社と自治体)が存在するため、迷惑を感じたことも多かった。基本的には、自治体は教育、健康、ハイウェイに責任をもつことになっている。しかし、開発公社は中央省庁に直結し、人的にもパワーがある(1981年の開発公社のスタッフ数は360人)。一方公共団体は、多くの5つの農村地域カウティ、2つのバラカウティ等に分かれていた。そこで、協議期間を設置して、意志疎通を図ったが、ピーターバラのパートナーシップほどはうまく行かなかったようだ。

4 住宅政策と入居者構成

4.1 溢れ出し人口の受け入れ方策としての住宅制度

1) 開発公社の住宅政策

公社の住宅政策は、雇用付き住居政策="home-with-job policy"と呼ばれ、ニュータウン内だけでなく、外の居住者にもニュータウン内で働く者に、優先的に住宅が賃貸される制度である。立地企業にとっては、従業員募集・労働力の調達には有利な制度と思われる。ニュータウンの移転企業は、全ての従業員の住宅をニュータウン内で確保でき、従業員は住宅の待機者リスト=Waiting Listに優先的に記載された。

ロンドンの自治体は住宅リスト(公共住宅入居者と希望者)の全ての家族に接触しニュータウンへの移転希望を聞いた。意志があれば、氏名と技能が登録され、ニュータウン立地企業が労働者を採用する際に、できるだけ当該リストから選定するよう要請された。企業に欠員がでた場合も、職業紹介所を通じて、登録者に照会された。しかし、実際は、企業とともにロンドンから移転した人たちが大部分であったという。ニュータウンの純流入者の96%がロンドンからであった(ロンドン周辺ニュータウンの1961~66年の1

0%抽出調査結果)。

しかし、自治体管理の賃貸住宅では、選挙民である市民(インナーシティ地区住民)にウエィティングリストに基づき優先的に賃貸されるので、労働力調達との関連では、企業に余り好まれないという。

住宅割当制度=Procedures of Allocating Housing)と呼ばれる制度の特徴は、雇用口がまず最初に決められる。ニュータウン内で仕事が見つかりさえすれば誰でもニュータウンで住宅を手に入れることが出来た。雇用は、家庭の主人にのみ賃貸され、主婦は対象とされなかった。例外としては、老人住宅で子供がニュータウン居住者で65才以上の場合とニュータウン居住者の子供の独立の場合である。

終戦直後の1947年頃は、開発公社がそれぞれロンドンの各区と居住者移動について協定を結んでいたが、労働者不足が深刻になるにつれ、1949年に都市計画省が連携方式=Linkage systemを提案した。

すなわち、ロンドンを周辺部も含めて5つの地域に分割しそれぞれの方面のニュータウンと連携させる方法である。ロンドンの自治体が申込リストを作成し、各セクター毎の職業紹介所もリストをもって取り次ぐ。企業は求人申込み、希望者を紹介される。面接して、了解となればニュータウン開発公社に連絡し住居を割り当ててもらうが、公社には拒否権があった。しかし、1950年頃にはこの方式は中止された。1967年頃にはロンドン議会が仲介して、労働者選抜制度が運営されている。なお1953年には、ニュータウンの入居者を送り出す自治体は、負担金を1戸あたり10ポンド支払うという通達が出された。

1964年のロードリックの調査によれば、ニュータウン居住者の半分以上が労働者選抜制度で集められたという。しかし、この制度は住宅困窮者と企業の求める労働力のミスマッチを生じるため、実際に移動入居できるのは一定の収入と技能を持った労働者の限られるという基本的な問題があった。

2) ピーターバラの事例

1970年代初期の開発公社にとっては、公式のロンドンからの入居者の源泉は、大ロンドン庁GLCによる産業選択計画=Industrial Selection Scheme ISSであった。熟練技術を有するロンドン居住者が登録でき、ニュータウンや拡張都市での求職先を知ることができた。開発公社はISSを適用したが、官僚的で効果的でないとしてニュータウン委員会は、自ら直接紹介の方法を試みた。ロンドンのランベス区が選ばれた。

ランベス区は地域に住宅相談所を開設した。GLCとランベス区の借家人にリーフレットを送付し、地方紙に広告を載せた。反応は良く、8週間で31人がピーターバラで仕事が見つかり、25人が紹介され、496世帯が転居希望登録した。ランベスでの住宅状況は劣悪であった。個人アパートから転居してきた24世帯の内2世帯しか自分の風呂がなく9世帯は共済も含めて全く風呂がなかった

という。

しかし、全体としてはISSは効果的な施策とはいえなかった。移動した熟練労働者は少なくまた、彼らが出た後の部屋には別の労働者が入居し、ロンドンの居住地改善にならなかった。さらに、「まず仕事しかる後に住宅政策=first-a-job-then-a-house policy」はロンドンの最も貧しい人たちの助けにはならなかった。子どもが多い貧しい家庭がピーターバラで住宅を手に入れたとしても、まず仕事を探しなさいと言われる。熟練工になって仕事を探そうとしても、ニュータウン内では限られた仕事しかない。1974年のニュータウンに関する環境省のレポートでも、自足的なニュータウンに拘らず通勤者を受け入れるべきであると指摘されていた。

表4-3-9 ピーターバラの公社賃貸住宅入居者の従前住所構成 (%)

前住所	1972	1978	1984	1988	平均
内ロンドン	9	21	4	7	10.6
外ロンドン	25	28	6	9	16.9
南東地域	9	15	11	16	13.0
ピーターバラその他	56	36	49	68	59.5
計 (%)	100	100	100	100	100
計 (人)	320	1050	1260	750	-

資料o)

ピーターバラ開発公社の賃貸住宅入居者の出身地は、全期間平均では、ピーターバラ周辺からの入居者が最も多く半分以上を占める。残りは、インナーロンドンが11%、アウターロンドンが17%、南東部地域が13%となっている。

ロンドンからの入居者は、1970年代初期では3分の1から2分の1とかなり多いが、1980年代から次第に少なくなり、10分の1程度となった。かえて、ピーターバラとその周辺からの入居者が7、8割と地域での住宅供給拠点となってきたことがわかる。すなわち、ロンドンのオーバースpill対策の意義が70年代にはあったが、80年代になると地域の成長拠点としての役割が強くなってきたといえる。

3) レディッチの例

バーミンガムの郊外に建設されたレディッチニュータウンは、産業労働者特に金属産業労働者が多かった。

その収入と家賃の関係を検討する。1965年のレディッチの労働者の週賃金は、熟練労働者で週14.25ポンド、未熟練労働者では10.15ポンド程度であった。一方週家賃は、契約期間や地区によってもことなるが、1969年4月の3ベッドルームで4.75ポンド、4ベッドルームで5.00ポンドであり、収入の2分の1から3分の1程度と、それほど安くない。ただし、収入による家賃低減がされており、例えば収入が12ポンド以下の場合マイナス2ポンドなどと決められた。当初は自治体の賃貸住宅と公社の家賃は異なり、公社のほうが高かったが1972年の住宅法で公平な家賃という概念で平準化された。1980年から81年頃の賃貸住宅は約6800戸ほどあり、空き家率は約2.1%であった。地域の住宅待機リストにはかなりの人が登録されており、空き家を生じさせていることに強い不満があったと言う。賃貸住宅の需要が高いため、政府の方針もあり1978年の平均家賃が8.02ポンドであったものが81年には13.98ポンドまで上昇した。

4.2 住宅政策の方向転換

1) 全般的な状況

従来の賃貸住宅供給を主体とした政策は、社会階層のミックス化を目的に、1968年の政府白書で、持ち家増加の方向に方向転換され、持ち家50%、公社賃貸50%の方針が出された。しかし、当時既存賃貸住宅も払い下げを進めるように政府から指示されたが、各ニュータウンでは、買い取り希望者は少なかったという。理由としては、入居者の支払いが2倍になることや賃貸住宅の基本的なスタイルである長屋(セミデタッチド)形式の住宅が、持ち家としては好まれなかったからといわれる。

ニュータウンにおける持ち家供給方式は、①民間の分譲、②公社の分譲、③公営住宅の払い下げの3種類ある。サッチャー政権下での払い下げ政策の進展によって、持ち家化が進展している。

1983年時点では、14のニュータウン平均で賃貸住宅が53.6% (全戸数合計による平均は48.2%)、持ち家が46.4% (同、51.8%) と賃貸住宅が多かったが、1991年には持ち家が53.0% (同60.6%) と逆転して持ち家のほうが多数を占めるようになった。例えば、この間に住宅建設の盛んだったバジルドン (約3万5千戸から約6万戸に増加) では、賃貸住宅は2万1千戸から2万戸に減少し、持

ち家が増加している。また、あまり住宅建設が活発でなかったピーターリー（8千戸から8千7百戸）では、持ち家率は23%から42%とほぼ倍増しており、払い下げなどによる所有権の移転が盛んに行われたことを示している。公社住宅は、1980年代以降は、老人向けおよび生活能力を欠く入居者を対象とした住宅を除き賃貸住宅は建設していない。

表4-3-10 イギリスのニュータウンにおける住宅の所有関係別割合と変化 (%)

ニュータウン	1983		1991	
	賃貸	持家	賃貸	持家
イクワ	66	33	49	51
バジルトン	59	41	35	65
ブラック礼	58	41	40	60
コルビー	62	38	40	60
ケウリ	48	52	34	66
ハメルン・ステット	55	45	45	54
ノーザンブトン	32	68	24	76
バーターバラ	41	59	29	71
ピーターリー	77	23	59	41
レディッチ	43	57	31	69
ステイ・ネッジ	57	42	43	57
テルフォード	55	45	52	48
ウオリントン	34	66	36	64
ワシントン	64	36	46	54
ニュータウン平均	53.6	46.4	47.0	53.0
全戸数平均	48.2	51.8	40.4	60.6
合計住宅戸数	2,813	8,140	2,568	9,626

賃貸住宅: public rented+housing association

持ち家: privately rented+owner occupied+shared ownership

出典: TOWN & COUNTRY PLANNING, 1991.10

ミルトンキーネズの住宅建設は、1991年末累計で持家69%、公営住宅26%であり、イングランドのニュータウンでは、分譲住宅が98%とほとんどを占める。スコットランドでは、量は少ないものの依然公営住宅の建設が盛んで賃貸住宅と同水準である。ニュータウン全体では、約1万1千戸の公営賃貸住宅、1万戸の公社賃貸住宅が分譲に回された。

2) ピーターバラの事例

資料○)「The Peterborough Effect」の第11章のタイトルは、「貸すためから売るための住宅へ」である。1965～70年頃は都市におけるハウスビルダ

一の活動は減少傾向であった。しかし、ニュータウン建設がこの傾向を変えた。1970年代前半のヒース政権から79年のサッチャー政権で住宅政策の方向転換は明確となり、住宅供給は所有と市場指向となった。民間建設へのインセンティブとして、長期の延べ払いを導入した。

バリ教授によればニュータウンの賃貸入居者の50%以上が買うことを望んでいるが、実際にできるのは少ない。その理由は、収入が少ないというより一般に地域の平均的水準より住宅価格が5～10%高いためであるという。

次表では、民間による住宅建設はピーターバラの建設初期段階からかなり行われていたが、基本的には公社住宅が全体のストックの半分程度を占めている。1972年頃にはインフレのため入居者が減少し600～700戸の空き家が発生したこともあるが、建設は続けた。1970年代半ばには政府の財政難から年間の住宅建設戸数を1600戸から1100戸にすることがもくろまれた。1980年代になると公社の建設テンポは明らかに減少し、88年には民間と公社ストックがほぼ同数となった。また、公社は1981年から分譲用の住宅も建設するようになった。1988年段階の供給戸数累計では、公社住宅が約39%、公営住宅が約10%、協会住宅が約10%、民間が約42%と民間の供給戸数が最も多い。

表4-3-11 ピーターバラの各種主体別住宅割合 (累計、%)

建設主体	1972	1978	1984	1988
公社	29	51	49	39
地方自治体	29	19	13	10
住宅協会	2	4	9	9
民間	40	26	32	42
戸数	1750	11800	20000	26306

出典: 資料○より

公社の賃貸用住宅の分譲は初期にも多少行われたが、1974年から79年の労働党政権時代は禁止された。1979年のサッチャー政権から変化し、急速に増加した。1988年には累計3500戸に達した。これは、ピーターバラにおける公社住宅の全供給戸数の3分の1にもなる。

表4-3-12 ピーターバラの開発公社賃貸住宅の
払い下げ分譲戸数累計推移(概数) (戸)

年 次	1974	1980	1984	1986	1988
戸 数	250	700	1,600	2,400	3,500

出典：資料。

3) レディッチの例

レディッチでも1964年に開発公社が設立され、翌年から住宅建設が始められた。1970年では、累計で開発公社の賃貸住宅が1302戸、民間が70戸と、開発公社主体に住宅供給が進められた。1980年では、開発公社住宅は6653戸、民間は年間300から500戸建設され累計で4366戸、1984年からは開発公社の住宅建設は無くなり、1985年時点では、開発公社住宅7368戸、民間7020戸とほぼ同数となっている。他に住宅公社が368戸供給されている。初期から民間による住宅建設が行われ中間段階では開発公社と民間が平行して供給し、終盤では民間主体の住宅供給が行われてた。

レディッチでも公社の賃貸住宅の売却が1979年に政権についたサッチャー政府の方針により行われた。これに対し、一般人の反応は、住宅価格が上昇するだろうとか住宅待機リストが増えるだろうと言うものであった。具体的な方針は次のようなものであった。

居住者への売却は、居住年数が3年以下では30%の値引き、3年以上では1年につき1%の値引きを割り増して最高50%まで割り引くこととした。7000戸の賃貸住宅の内1984年3月までに933戸が、実際に売却された。価格的には割引きがあり魅力的だが、実際に購入するとなると経済的に困難な為に、予想されたよりも少ない戸数しか入居者への払い下げが進まなかった。非居住者への売却は、市場で決めることを原則とした。また、同時に産業施設・商業施設についても売却の方針が出され、1981年3月までに政府の目標(1000万ポ

ンド)の売却収入に対し、実際には1981年3月までに2081.5万ポンドが売却され、政府目標を上回った。

4.3 ニュータウン住宅政策の背景

マークIでは、ロンドンの住宅対策の一環として、ニュータウンが位置づけられていたが、公営住宅中心政策が背景にあった。そのため、労働者向けの賃貸住宅で、価格が安く狭いテラスハウスが中心であった。人口密度を上げるためにフラットも建設されたが、労働者(入居者)はほとんどが、庭付きの住宅を希望した(クロリではフラット希望は2.5%)。ヘメルヘンブステッドでは、供給された住宅の大部分が、床面積70~94m²のテラスハウスであった。また、労働者が支払易いようにブラックネルでは70%が週払いの賃貸で、管理職向けにごくわずかの(2%)独立住宅を建設した。クロリでは、ロンドンから移転してきた若年世帯が大部分であったが、15年間でロンドンに回帰したのは2.6%と極めてニュータウンの定着性が高かったといわれる。

マークIIIになり、公営住宅の払い下げと分譲住宅供給に方針が大きく変更となった。

英国全体の住宅所有関係の変化は次表のとおりで、急速に持ち家化が進んでいる事がわかる。イングランドでは、1973年に持ち家率が52%であったが、1991年には68%と16%も増加している。この間に、自治体+ニュータウン開発公社住宅は31%から22%へと急減した。

持ち家率が低かったスコットランドでも持ち家が増えている事がわかる。

表4-3-13 英国の住宅所有関係割合の推移 (%)

地 域	持ち家				賃貸1 (自治体+ニュータウン公社)				賃貸等2 (住宅協会、個人賃貸等)			
	1973	1983	1986	1991	1973	1983	1986	1991	1973	1983	1986	1991
U. K.	52	60	63	68	31	29	26	22	17	11	12	10
イングランド	54	62	65	69	28	26	24	20	18	12	12	11
ウェールズ	58	65	68	72	28	25	23	19	15	10	10	10
スコットランド	32	38	43	53	53	53	47	38	14	9	11	9

資料：REGIONAL TRENDS 23,28

4.4 職住近接の計画論

1) ロンドンの8つのニュータウンの自足性に関するレイの調査結果の概要

1960年代にニュータウンの自足性の調査を実施したレイによれば、ニュータウン建設の際の最も重要な理念は、「労働や生活のために自足され、かつバランスのとれたコミュニティ= self-contained and balanced communities for working and living」である。この理念により他の諸開発と区別され、ニュータウンは独立したものであって、ロンドンの一部になることではなかった。そして、自足性の度合いがニュータウンの成功の基準とみなされがちであった。ニュータウン入居者の大部分がロンドンから押し出された企業とともに入居した人々である。ニュータウン内居住でかつニュータウン内就業者はローカル通勤(LJ)、それ以外(内居住外就業または外居住内就業)をクロッシング通勤(CJ)とすると、ロンドン周辺の8つのニュータウンでは、1966年のLJ:CJは、1:0.75、即ち全体の57%は、ニュータウンに居住しニュータウン内に就業の場があるいわゆる職住一体の人々である。

ニュータウン居住者の社会構成を英国全体及びロンドンと比較すると、ほとんどのニュータウンで管理職と専門職の割合が英国全体より高いが、ロンドンよりは低い。ニュータウンは工場労働者が多いが、ホワイトカラーもかなりいる。また、低所得層が少なく、20代の夫婦が圧倒的に多い。ニュータウン内の雇用数に対する居住就業者の比率は、専門職、管理職、非筋肉労働者、筋肉労働者では雇用数が多く、小企業管理職、自営業等ではニュータウン外に勤務している人が多い。全体では、ニュータウン内の雇用数14,612人に対し13,725人がニュータウン内居住就業者である(1966年の5つのニュータウンの10%抽出結果)。従って、ニュータウン内の雇用数が多いこと、全体的には自足性が高いことが分かる。また、企業のトップグループが職場から離れた近くの村落に居住したがる傾向を示し、自営業主はニュータウンを居住地としている人が多い。

では、ニュータウンがロンドンからの人口と雇用を分散させるという目的に成功したかという点、それはどうだった役割は果たしていないと彼は指摘している。すなわち、「ニュータウンが時流に逆らうよりはむしろそれに乗って動いてきたということが、たぶんそれ

らの成功的な発展を支える決定的な要因であった。」

資料(i)によれば、8つのニュータウンでは、ニュータウン居住者でニュータウン外に勤めるものは、14.1~61.5%、単純平均で30.8%、ニュータウン外からニュータウン内企業に通勤するものは13.3~38.2%、単純平均26.7%であった。従って、住民の概ね70%は、ニュータウン内に住み、働いていた(1970年頃の調査結果)。

2) テルフォードの事例

テルフォードは、バーミンガムの住宅改善、旧産炭地域の復興(炭坑住宅の更新、産業振興)を目的として計画された。1968年に指定されたが、73年時点の人口8万7千人の内新都市内で居住・労働しているいわゆる自足的居住者(LJ)の割合は、80%とかなり高い率を示している。その後、新都市の建設が進み人口が増えるに従い低下し、1982年には66%となり、新都市がオープン化して自足性が低下していった。しかし、1980年代後半の不況によりニュータウンでも失業者の割合が20%と高くなると、自足性が高まり1986年は74%となった。その後、産業用地への企業立地が進むなど新都市内の雇用が増えると共に、再び自足性が高まって1991年には88.6%とまさに職住一体といえるような状況となっている(表4-3-15)。

4.5 雇用の創出の場としての新都市の役割=産業別雇用割合

1) ニュータウン各地区の状況

英国における全ニュータウン内の居住者数は、約250万人、雇用者数は約100万人である。ニュータウン全体平均の産業別割合は、工業が約37%、流通・サービスが同じく約37%、公益事業・輸送が約4.5%、行政・国防が約17%である。英国全体平均と比べて、行政・国防が少なく工業、サービスが多くなっているが、概ねバランスがとれていると考えられる。

各ニュータウン別では、工業団地関連で整備されたコルビエやエイクリフは工業就業者率が特に高いが、これを除くと工業就業率は概ね30~40%程度となっている。自立型のニューシティであるミルトンキーンズは、サービス業中心となっている。

2) テルフォードの事例

テルフォードでは、住宅建設や産業立地が進展し、都市の成熟化が進むにつれてサービス従事者が多くな

っているが、ニュータウン指定来約20年経過した1991年時点でも、工業従業者の割合が高い。それは、ニュータウンが自足的な方向を目指してきた

こと、入居者は低所得の労働者を基本としてきたこと、そのため土地利用や住宅供給内容もそれに従った計画であったためであるといえる。

表4-3-14 テルフォードにおける業種別就業状況の推移

年 次			1973	1978	1982	1986	1989	1991
産業別 就業者 割合	工業 (%)		51	49	43	42	44	44
	サービス業 (%)		38	40	49	50	48	48
	その他 (%)		11	11	8	8	8	8
就業者数 人			39,850	44,681	38,852	45,990	58,190	61,040
ニュータウン内居住かつ就業者率(%)			80	77	66	74	87	89
失業率 (%)			3.4	8.5	19.8	20.1	7.0	9.5

資料：p)

5 資金計画と採算性

5.1 開発公社及びニュータウン委員会の収入

ニュータウン開発公社の投資財源の主要なものは政府からの借り入れ金である。政府から償還期間60年の資金貸付（元利均等半年賦償還）を受ける。利率は、地方自治体の長期借り入れ金利を参考にして決定される。ニュータウンという特別の配慮はない。1960年代の状況を示している表4-3-15によれば、収入については当時までは基本的に資産は処分しないで賃貸したため、住宅・工場・商業施設からのリース料が大部分である。市街地が成熟するにつれてリース料金は上昇するが、開発公社が解散したニュータウン委員会段階では、収入の80%以上が賃貸料収入であった。

表4-3-15 ステイブネイジニュータウンの収入構成 (%)

費 目	開発公社	ニュータウン委員会
賃貸料収入	84	83
住宅補助	12	12
その他	4	5
計	100	100

出典：資料h)

住宅の賃貸価格は原価原則、すなわち維持管理経費と償却費、利子を支出とし、住宅補助金を差引き家賃

を決める。住宅補助金は、ニュータウン委員会収入の11%、マークI期のニュータウン群で約15%程度、II期で20%前後と、重要な収入源となっている。

工場・商業施設は市場価格原則であり、都市として成熟発展するに伴い賃貸収入は増加する。ステイブネイジでは住宅部門の賃貸料が68%、工場部門が20%、商業部門が12%と住宅が主となっていた。

公共施設の自治体への処分では、多少原価以上で処分し利益を計上する場合もあるといわれる。

その他の収入としては、利子収入や自治体負担金がある。

収入全体の構成割合としては、約80%が賃貸料収入である。

いづれにしろ、収入は政府からの長期借り入れを原資として、住宅補助金（60年間で10年以上経つと減少する）が特別のものだが、基本的に長期の賃貸料収入で借入金を返すことになる。60年という長期の資金計画に特徴がある。わが国のように、15年での償還という用地取得から建設・分譲までの一般的な期間より短い期間が設定されているため、早期の用地処分を基本としている事業とは基本的に異なっているといえる。それは、賃貸住宅を中心とした住宅政策が、ニュータウン政策の中心とされているためと考えられる。

5.2 開発公社及びニュータウン委員会の支出

1946年に着手された比較的古いニュータウンで

あるステイブネジの20年後の財政と基本的な建設期間を終えたニュータウン委員会の資産は次のようになっている。

投資的支出では、住宅・工場・商業などの建築費用が最も多く、開発公社段階で81%、ニュータウン委員会で76%となっている。ステイブネジでは、建築費を除く基盤整備費用の割合は、用地費が18%、宅地整備費66%、道路・下水など公共施設16%となっている。ニュータウン委員会では、同じく用地費が42%、宅地整備費48%、道路・下水など公共施設10%である。

また、支出構成としては、利子・償却費が4分の3を占める。

表4-3-16 ステイブネジ ニュータウンの支出構成 (%)

費 目	開発公社	ニュータウン委員会
利子・償却	74	73
行政管理	15	12
維持管理等	8	11
その他	3	4
計	100	100

出典：資料h)

英国ニュータウンでは、1969年からリースバック手法が導入された。保険会社などが開発公社から土地のリースを受け、上屋を建築し土地建物を公社にリースバックする。リース料金は、公社と折半し通常の公社分は25%である。商業施設の多いセンター地区の開発で主として使われる手法である。

公社事業は、原則として独立採算性である。法的にも適正な収入をもたらすと認められない限り、事業を認可してはならないことになっている。1970年時点では、マークⅠニュータウンでは、十分採算はとれているが、マークⅡ期以降でも、困難ながらも、住宅補助による低利の資金導入、リースバック方式の導入による民間資金の導入、低価格の用地取得費などから、採算性については問題とされなかった。

住宅建設に関しては、自治体の公営住宅補助と同様の補助が公社に与えられ、公社住宅が建設される。そのほか、特別補助金で低家賃政策に対応しているが、市町村対応以上の施策はない。住宅以外の宅地開発や、

施設建設には特別の補助金はない。

なお、近年のニュータウン委員会の支出構成は、譲渡収入が多くなり収入全体の41.7%を占め、賃貸収入の1.5倍とかつての状況とは大きく変化した。一方支出は、投資的支出が8%となっているほか借入金の支払や利息支払が全体の3分の2を占めている。

5.3 採算性

ニュータウン開発が採算性がとれているかどうかを評価することは、なかなか困難である。すなわち、住宅を含めた土地・建物の賃貸料収入というフローだけではなく、都市の成熟化にともなう資産価値の上昇も考慮にいれなければならないからである。しかし、政府資金を長期にわたって、ニュータウンに固定させることによって、この制度は成立している。また、資産の売却や分譲方式の導入などにより、長期的な事業運営に困難を生じるようになってきたことも事実である。しかし、資料h)で近藤茂夫は住宅補助制度の存在(実質的利息補助)、リースバック方式の導入、取得用地費が法的に安価で取得できているなどから、ニュータウン事業の採算性には問題がないと指摘している。

資料p)によれば、1986年に政府はテelfordニュータウン開発公社に対し、政府からの貸付負債額4億4千万ポンドの75%を帳消しにした。この時点での、開発公社の政府からの借入金は566.9百万ポンド、内投資的な支出は341.5百万ポンド(土地建物の取得と整備費200.3、道路整備費61.0、オープンスペース整備費21.0、水道下水道負担金15.6、土地再生費13.2等)であった。同様の措置は他の開発公社に対しても行われたといわれる。建設段階の公社会計は、1979年のサッチャー政権の登場によって、土地の住宅などの施設譲渡が本格的になってきたとはいえ、基本的には賃貸料収入に頼るしかなく、しかも当時政府からの借り入れ金利が12.3%と高率になっていたこととも関連していたと考えられる。帳消しの理由としては、直接の価値を産まない道路やオープンスペースの整備費用や旧産炭地域の荒廃した都市の復旧費用などは、公社負担になじまないためと説明されている。

6 商業・産業施設立地方策

6.1 非住宅開発の比重の増大

ステイブネジでは、投資額全体に占める割合は、住宅建物64%に対し工場建設11%、商店等6%と主として住宅への投資がされていた。しかし、テルフォードでは、事業初期には住宅投資が中心であったが、次第に人口増加・都市の成熟化が進むにつれて、産業・商業施設の投資が増加した。投資残高が減少しているのは、施設の分譲による収入を差し引いているためと考えられる。

1986年度末では、保有住宅数9273戸、産業施設延べ床面積は、35万6千㎡、商業床面積は4万9千㎡となっている。

表4-3-17 テルフォードニュータウン期間別土地建物投資額
期末投資残高 (百万ポンド)

期 間	住宅	産業	商業	その他
1963～68	2.0	0.7	0.1	0.2
1963～73	19.9	4.7	1.1	0.8
1963～78	79.3	13.5	5.7	4.1
1963～82	119.0	25.3	23.3	7.7
1963～86	121.2	33.9	33.3	11.9
1963～89	89.9	36.5	47.2	18.2

資料P)より作成

レディッチでは、1964年から85年までの間に、工場床面積計46万6千㎡、商店200店舗、2つの銀行、延べ床面積3万9千㎡のオフィス、ホテルを開発公社が建設している。

6.2 産業・商業施設の資産経営

英国のニュータウン開発公社は、住宅のみでなく産業・商業施設もこのように自ら建設・運営してきた。現在ではニュータウン委員会が、それらの資産を引き継いでいる。

その経営はどのようにされたのか。

1) 立地促進方策

英国の場合、1967年頃には、公社は企業誘致に関しての特別のインセンティブは持っていなかった。企業にとっては、ニュータウンの立地条件や貸し工場、ニュータウン内の都市的諸施設に魅力を感じて立地した。大企業は、貸し工場を買い取ることが多いが、土

地は賃貸が一般的である。

企業立地に関しては、商務省の工場進出許可制度＝Industrial Development Certificate, IDC が適用された。床面積5000平方フィート以上の工場を建設するときには、事前にIDCを取得する必要がある。商務省は、失業率の高い地域に優先権を与え、次いでニュータウンに第2の優先権を与えた。これは、ニュータウン関係者に不満を与えた。

それぞれのニュータウンの立地条件は、幹線道路や鉄道に隣接していることや大都市圏に近いなど、工業立地条件の有利さも立地促進には有効となっている。また、多くのニュータウンは工業都市に立地しているため、関連する企業や労働力の確保にも有利である。

1987～89年のニュータウン開発公社の存在するニュータウンでの産業・商業施設の建設状況は、床面積は工業・流通系が最も多く、約64,000㎡、次いで商業施設がイングランドが多く約12,000㎡、事務所は少なく約3,000㎡となっている。その他、レジャー施設などが若干ある。一部のニュータウンは公社分のみで民間投資分が含まれていないため少な目になっていると思われる。

開発公社とニュータウン委員会ともに特別の立地促進のインセンティブは有していない。地域の成長性や立地条件などをアピールして企業誘致活動を進めている。工場敷地や建物は賃貸を基本としながらも立地企業によって、分譲も行うなど柔軟に対応している。特に、賃貸工場はユニットの面積が数百㎡と小さいため中小企業向けであるが、ニュータウン委員会は、近年海外の大規模なハイテク企業誘致に力点をおいており、分譲形式が増える傾向にある。

エンタープライズゾーン＝EZ (1980年の地方自治、計画及び土地法に基づく保守党による特定地域の経済活動活性化方策)に指定された場合は、資産取得に対する法人税・所得税の全面免除、10年間の地方税(レイト＝固定資産税)の免除、開発土地税・財産税の免除などの税制対応の他立地手続きの簡素化、IDC制限の免除、工業取引委員会手続き免除など立地手続きの簡素化のメリットもある。テルフォードでは、1984年1月に279エーカー(113ha)が指定された。そこは商業・ホテル・工業・倉庫等が含まれている。なお、EZは、1981、82年に第1次指定で11地区、83、84年に第2次指定14地区計25地区が指定されており、ニュータウンではテルフォード以外にはコルビーが81年6月に113ha指定されている。

2) 民間資本の導入

「英国のニュータウンは新しい産業を誘致するのに非常に成功しておりますので、逆に既存の都市がそれをひがみまして中央政府に対して、ニュータウン開発をもう止めるようにと言う圧力をかけるところまでしているわけです。・・・現在、ニュータウンにおける投資の65%が民間会社からであり、22%が開発公社」(英国放送大学教授S.ポッター、資料w))である。新都市の開発事業は、中央政府の強力なバックア

ップの下に、自治体とのパートナーシップで進め、開発された土地の上では民間による建設・分譲・企業活動・サービスを展開するのが英国式といえる。さらに、「ニュータウンの都市開発理論は本質的にニュータウンを民間にとって魅力のあるものにする」（同上）と指摘している。わが国でも新都市の基盤整備は公共・公団だが、工場施設だけでなく商業・住宅なども民間の投資を基本としている。

(1) 住宅

英国の場合、事業主体である開発公社の有する事業手法として、施設についても住宅のみならず工場、商業施設についても自ら建設し賃貸するのが当初の方針であった。後に、住宅に関しては入居者のニーズや民間の活用方針もあり1960年代後半から分譲と賃貸を50%づつにする方針が出された（クロスマン目標）。また、商業施設や工場については1970年代後半から政府の財政事情もあり売却の方針が出された。

レディッチ（1964年指定、68年から住宅供給開始）の例では、まず、住宅については初期から賃貸分譲50%方針が出され、それに従った供給方法が採用された。供給開始初期は賃貸が多かったが、1985年時点の累計では、公社住宅が約7400戸、民間住宅が約7000戸、他に住宅協会が約400戸とほぼ目標に沿った供給がされた。民間の参加の方式は、住宅価格をできるだけ安くするために土地は借地（リースホールド）を原則としたが、1974～79年の労働党政府の下で制定された借地法（リースホールド法）は、後に3年間居住した後に借地料をある程度引き上げて買い取り借地とする方法で、借地人が買い取る権利を付与するようになった。開発公社は、民間開発に対しては、デザインコンペを奨励した。コンペによって、価格を安くできるメリットもあり、公社は開発標準を設定して開発をコントロールできる。コンペで選ばれた業者は、2年以内に住宅を譲渡できるように建設を行うのが一般である。1976年のコミュニティランド法では、従来開発公社が行っていた積極的な計画と開発の役割を与えていたが、79年には廃止された。

(2) 工業施設

イ。レディッチでは、工業は床面積21万8千㎡を公社が経営しており、内約半分の13万2千㎡がリースバック方式である。立地企業の希望で分譲している施設もある。

ロ。ピータバラへの立地企業の転出地域は、企業本社所在地別の傾向は、企業数ではロンドン16%、海外22%とかなり分散しているが、雇用数ではロンドンからの移転企業が60%、隣接する南東部を含めると70%とロンドン及び周辺部からのスピルオーバーの受け入れとなっている。

表4-3-18 ピーターバラへの移転地域別立地企業数・雇用数（1984～1986年）

本社所在地域	企業数	雇用者数
実数	75社	1,293人
(地域別割合)	(%)	(%)
ロンドン	16	60
南東部	22	10
東アングリア	15	9.5
東中央部	12	5.5
西中央部	7	3.5
その他英国内	7	3.5
米国	9	3.0
その他海外	13	5.0

工業施設でも、民間ディベロッパからプロポーザルの提出を受け、民間が開発するケースが多くある。エンタープライズゾーンの設定で、ディベロッパは固定資産税（レイト）の免除で賃貸料を上げる事でメリットを受けたという評価もある。

土地だけでなく工場もリースの場合が一般的だが（自社工場を保有するのは日本企業はその意向が強い）、初期投資を軽減し、拡張も自由に出来る点に立地企業のメリットがある。また、資産取得や保有に掛かる税金などが軽減でき、リース費用は経費として計上できるメリットもある。

工場は、テルフォードでは1工場2000㎡のユニット（分割や連結も可能）、天井高6mが標準で倉庫などにも転用できるなど汎用性がある。

ニュータウンにおける工場立地は、単独立地に比較して、公園緑地や商業施設などの便利施設の充実（アメニティ）と近接する住宅地の良質な労働力の確保から魅力的であるといわれる。

例えば、テルフォードの立地条件は、交通条件等よりも近接するバーミンガムの産業集積（工場の機械のサポート、関連メーカー等）と労働力の質、ニュータウン立地を売り込んでいる（ニュータウン日本委員会による）。

(3) ショッピングセンター

レイディッチでは、大規模ショッピングセンターが有名であるが、延べ床面積7万4千m²が4つに区分され、2つの民間会社にリース／リースバックで運営されている。

(4) その他

レイディッチにはゴルフ場が2つ（ひとつは9ホール）あるが、その1つは民間が経営している。それは、170戸の住宅と一体的な開発である。経営方法は、M社に公社が83haを名義だけの地代で賃貸、M社に170戸の住宅開発を認め、併せてレジャセンター（ゴルフ場、乗馬場、釣り堀、関連施設）をM社は経営する、公社は計画立案に協力する、ゴルフ場はパブリックとするがハンデキャップの人は特別の権利を認める、M社は乗馬場と釣り堀を公社と利益（また損害）を折半するというで他に転貸できる。かなり民間にとって有利な条件で経営している。それは、立地条件の困難さと経営をパブリックとするなど住民の利益を重視した運用を企業に求めるためである。その背景としては、ニュータウン開発のために土地の収用権を付与されているなど開発計画の公共性が存在しているためである。

6.3 企業誘致競争

企業誘致は、各ニュータウン間でも激しく行われ、わが国と同様に立地条件だけでなくニュータウンのイメージをアピールしている。ピーターバラでは、ミルトンキーンズやウオリントンとの競争に勝つためロンドンの広告会社に戦略立案を依頼した。

ピーターバラの良さは、歴史性と近代のコンビネーションにあり、これが「ピーターバラ効果」をもたらす事をアピールするキャンペーンを開始した。（1979年10月）新聞広告、ダイレクトメール、パネル展示ショー、TVコマーシャル等を実施した。この頃ドックランドが全てのニュータウンに対し「ロンドンの中心部に移転できるのに何故英国の中央部に移転しようとするのか」といったキャンペーンを開始した。ミルトンキーンズは「21世紀の町」として売り出していた。ニュータウン自体について、当時はまだ「ニュータウン ブルー」のイメージがあったため、「心のないコンクリートジャングルとは違う、99%が新しく協会のある古い都市であり、歴史と伝統と文化がある。ピーターバラ効果は何世紀も続く」ことを訴えた。

7 開発公社と解散後の資産管理運営／ニュータウン委員会

7.1 組織

レイディッチの場合、次のように委員会とその執行組織の開発公社から構成された。開発公社は、技術、資産管理、総務財政の3部構成である。

開発公社自体が、基盤整備の土木技術者、建築家、景観設計についての担当職員を構成メンバーとして含めている。

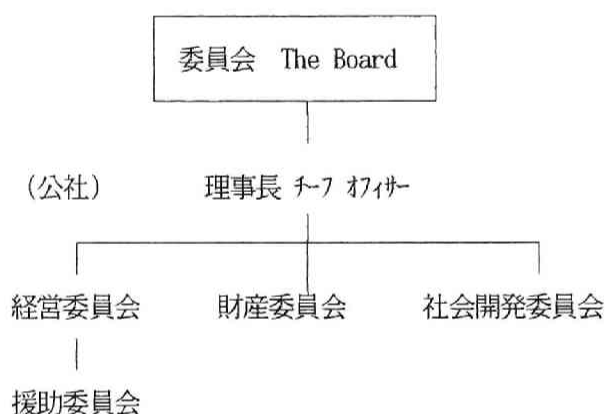


表4-3-1 レイディッチ開発公社の初期段階の組織

ニュータウン委員会は、委員長、副委員長、委員（6名程度）からなる。委員長、副委員長は20年間で各3名、委員は20年間継続した人から1年で交代した人までかなり任期に差があり、延べ21名である。

公社の総裁は、3名、チーフアーキテクト兼プランニングオフィサーは1965年～79年、1979年～81年の2名、チーフエンジニアは1964年～81年、1982年～85年で2名が担当（後半は名称変更）した。概ね10年以上の長期を同一人が担当して、チーフの交代は15年間で1回程度である。これにより、計画の一貫性を確保しようとしている。

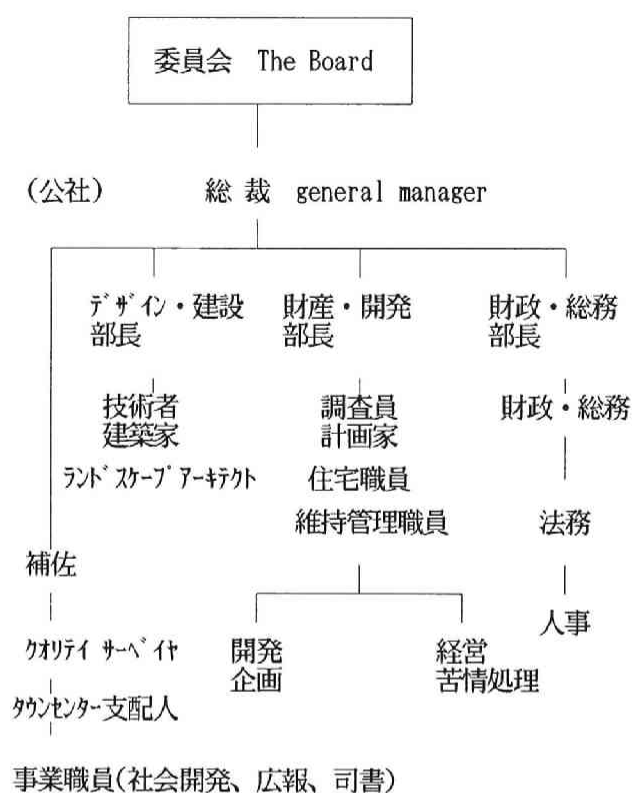


図 4-3-1 レディッチ開発公社の最盛期の組織

委員の出身は、ミルトンキーンズの場合、解散が近づいた時期では以下の通り。

バッキンガムシャー県参事会 (カウンティ カウンシル)	5名
ミルトンキーンズ バラ 参事会	2名

(上記と1名兼務) ブレッチリ都市地域参事会 (1975年まで)	1名
ニューポート・バネル農村地域参事会 (1984年まで)	1名
大ロンドン参事会 (1986年まで)	1又は2名
その他	5名

7.2 技術の継承

ニュータウン開発公社の一部の職員は、ニュータウン委員会に雇用されているが、公社関連の資料はニュータウン毎の保管となっており、全国的にまとめられていない。ニュータウンの建設期間の職員の流動もあり、事業の後期になれば計画論の継承は充分ではないといわれる。公社が解散した後のニュータウン委員会は、ニュータウン内の資産の管理と分譲・企業誘致・民間デイベロッパへの譲渡などが主な業務であり、ニュータウン計画の継承の意識は希薄となる。

従って、わが国のような全国単一公団の方式と英国のような事業単位の臨時的公社組織方式と比較して、英国の場合は技術や都市経営のノウハウと継承の点ではわが国の公団方式に劣るといえる。一方、組織の柔軟性や長期にわたって、同一の技術者等が計画を担当することによる地域との関わり方などは、英国が優れているといえる。

資料 4-1 英国のニュータウンの概要

1 英国ニュータウン各地区の概要

F.J.オズボーン、A.ホイテック著下総薫訳「ニュータウン、計画と理念」は、英国ニュータウン運動が盛んであった時期に著され、

1972年（昭和47年）に鹿島出版会から翻訳出版された。1968年頃までの英国ニュータウンの計画論を中心に概要をまとめている。この内容を基本として、追加情報を含め、以下に要点を示す。

ニュータウン名	指定時期等	面積(ha)	計画目的、特徴等
1. ロンドン周辺			
ステイブネイジ	1946.11 指定 1980 移管	2,400 当初 2,532 変更	計画人口6万人、近隣住区、既存の町・村の一部含む。計画案に対する批判：公聴会で環境派農民から反対。訴訟となる。近隣住区に複数の小学校、タウンセンターが遠い、密度が低く散漫、工業地区のために家屋100戸移転等の批判。1967年に600ha、計画人口15万人への拡大計画は公聴会で反対され40ha拡大し8万人へ縮小変更。鉄道駅新設。住宅は大部分2階建て連棟、フラット人気なく小さい庭付きを希望する入居者が多い。タウンセンター+近隣センター+サブセンターの構成。計画目的はロンドンからの人口・工場の移転の受け入れ。移転者は工場移転にともなう若年家族が多い。
クローリ	1947.01 指定 1950.12 承認 1962.04 移管	2,440 当初 2,396 変更	既存人口9500人。当初計画人口5万人、800haの農地拡張用地含む。9近隣住区。計画を上回る住宅建設が進む。計画案批判：高速バイパスがニュータウンを分断する等から指定反対で裁判闘争。子どもの遊び場・公共交通手段の不足の課題あった。居住者の住宅は、フラット希望が2.5%と少なかった。密度は、25～40戸/ha。道路は曲線の区画道路で構成されている。ループ、クルドサックも取り入れ、鉄道駅ある。住民は、ロンドンからの移転若年世帯が中心であった。良き隣人、良き住宅、買い物便利、田園環境等が評価され、ロンドン回帰は15年間で2.6%と定着性が高い。
ヘメルヘンブス テッド	1947.02 指定 1952.06 承認 1962.04 移管	2,390	既存人口21千人いて、鉄道・幹線道路A41が通り、古い市街地との結合・拡張再編が計画テーマであった。常に計画変更修正を行う必要性があった。指定には反対運動起きた。住宅建設は、当初年間約1000戸、1950年代は少なくなり年間300～700戸。密度は30～37戸/ha。大部分は70～94m ² のテラスハウス小住宅。クルドサック導入した。タウンセンターは既存市街地の再開発で形成。工場建物は企業独自と開発公社建設のどちらも導入された。8近隣住区で構成されている
ハーロウ	1947.03 指定 1980 移管	2,540 当初 2,588 変更	ロンドン・ケンブリッジを連絡する幹線道路沿線地域で、過密工業地帯近い。既存人口4500人。峡谷・小川・樹林など自然を活かすことが計画テーマであった。当初計画人口6万人で後に9万人に拡大変更した。密度はネット37戸、124人/ha。住宅の20%はフラットで構成している。センターは地理的中心に計画している。計画案に反対はなかった。住宅建設当初8年間は年間約1千～千5百戸、1960年代は5百から8百戸に少なくなった。住民はロンドンからの移転が多い。
ウエルウイン	1948.05 指定 1966.04 移管	1,070 当初 1,747 変更	1920年から始まった第二の田園都市ウエルウインをニュータウン法で引き継いだ。ハットフィールド開発公社が担当。計画人口当初36500人、後に5万人に拡大した。2つの鉄道が通り利便性高い。住宅建設は1950年代は年間500戸程度、60年代は300戸。低所得者向けの賃貸住宅が3分の2を占める。工業・タウンセンター・ホテルはあるが都市生活の楽しみの施設は少ない。
ハットフィールド	1948.05 指定 1966.04 移管	947	計画人口2万5千人は1968年に達成した。幹線鉄道が通じている。美しい起伏のある田園地帯に立地している。戦前、古い町に航空機製造会社立地し、計画地区の3分の2が無秩序に市街化していた。1950年に工業用地拡大を拡大した。オールドハットフィールドの再開発計画が進められた。7近隣住区で構成されている。住宅は、8割が賃貸住宅で1967年に公社はユニットが220～320㎡の工場を15棟建設。
バジルドン	1949.01 指定 1951.08 承認 1985 移管	3,127 当初 3,165 変更	戦前はロンドンからの退職者や粗末な別荘が乱雑に立地していた。既存人口2万5千人。計画人口当初10万6千人、1967年に14万人に変更した。住戸密度は40戸/ha程度。地区周辺に農地をグリーンベルトとして存置し、地区面積の40%に相当する。近隣住区は当初10変更後23住区を設定した。計画案に反対はほとんどなかった。指定後20年間で約9千件の賃貸物件があった。住宅の大半は2階テラスタイプである。車庫は当初5戸に1台、1957年から2戸に1台、将来は1戸に1台設置が可能である。ラドバーンでの計画密度の2倍の戸数密度であり、ラドバーンシステムは部分的に採用した。

ニュータウン名	指定時期等	面積(ha)	計画目的、特徴等
ブラックネル	1949.06 指定 1982 移管	753 当初 1,337 変更	公聴会で反対が出たため、300ha農地を除外して指定した。計画人口は当初2万5千人、変更後1961年に6万1千人に拡大した。小都市ブラックネルの既存人口6千人を含む。鉄道駅が地区内にある。住宅建設はテンポが遅く年間5百戸程度であった。住宅に先行して工場を建設した。70%が賃貸住宅で、月賃住宅は14%程度で床面積が110m ² の広さである。全体の2%が管理職向け独立住宅である。フラットは15%。既存商業地区を拡張、再開発したタウンセンターを整備した。
2. ミッドランド			
コルビイ	1950.04 指定 1980 移管	1,078 当初 1,791	ノーザンプシャー北部は鉄鋼石の鉱山地帯で、戦前製鉄会社が立地し労働者が増加したため住宅不足となった。既存人口1万2千人で計画人口4万人で開発が始まり、工場の拡張に対応して計画人口を5万5千人に変更し、さらに将来8万人に対応する計画である。近隣住区論を適用した計画である。住宅建設は年間3百～5百戸程度であった。
レディッチ	1964.04 指定 1985 解散	2,906	中西部圏とバーミンガムの溢れ出しと増加人口、産業の受け入れを目的とした。市街地の住宅更新事業と平行して実施した。既存人口2万9千人。当初約3000ha、計画人口7万人が提案されたが、バーミンガム周辺のグリーンベルトの破壊が進むとして反対され、5万人に縮小した。住戸密度は40～70人/ha程度である。センター地区は既存地区の再開発で整備した。工場は既存の金属工業の集積を生かし、ユニット279～1672m ² の工場を開発公社が建設した。
ピーターバラ	1967.08 指定 1988 移管	6,451	拡張都市である。既存人口8万1千人、計画人口15万人である1964年3月に公刊された政府の南東部報告で提案されたニューシティ、拡張都市の一つである。1970年に公聴会が開催された。500以上の意見書が出されたが異議は11だけだった。マスタープランでは、1981年には17万人今世紀末までには22万5千人の人口が計画された。人居労働者の80%が周給15～30ポンド、家賃が5～6ポンド程度だった。センターは分散し、ブキャナンレポートの後の計画でもあり、歩行者・自転車を優先した計画となっている。
ミルトンキーンズ	1967.01 指定 1982 移管	8,840	1964年の「南東部報告」で提案された3つのニュータウンの1つである。既存人口は4万人、計画流入人口15万人、将来人口25万人が予定されている。ニュータウンの位置と規模は反対多かった。反対論拠はロンドンに近すぎる、計画人口多すぎる、地区が広すぎるなどである。自動車交通に対応した1km間隔の幹線道路ネットワーク、スーパーブロックのタウンセンター等に特徴がある。国土幹線への接近性、ロンドンとの位置、大規模なインフラ整備等から英国で最も成長している地域となっている。
テルフォード (旧ドーリー)	1962.09 指定 1991 移管	3,700 ドーリー 含めて 7,790	バーミン等のイギリス中西部都市圏の人口は1961年に230万人であった。バーミンガムなどの既成市街地中心部の空洞化、旧産炭地域の荒廃地の蘇生、工業立地による地域振興が目的である。既存人口2万1千人ドーリーニュータウンとして始まったが、規模が不足するため地域を拡大しテルフォードニュータウンとした。80年代末に全体で22万人の人口を想定した。テルフォードに拡大する時、公聴会で反対のため面積縮小した。道路はブキャナンレポートに従い5段階の構成とした。賃貸住宅だけでなく分譲住宅も多様な価格帯で供給された。
ノーザンプトン	1968.02 指定 1985 移管	8,080	南東部報告で提案された拡張都市の一つである。既存人口12万人で計画人口22万人、計画転入人口7万人を予定している。。
3. 北東イングランド			
ニュートンエイ クリフ	1947.04 指定 1988 移管	351 当初 1,014 変更 1,254 変更	計画目的はイギリス工業団地従業員への住宅供給として始められた。既存人口60人でほとんど居住人口はなかった。計画人口当初1万人、後2万人、更に1966年に4万5千人に拡大されたが、英国ニュータウンの中では小規模である。鉄道とA1高速道路に隣接している。拡大区域では近隣住区システムは採用されず、ゾーディングを分散配置した。住宅建設は初期には9割が低所得向けで、ほとんどが2階建て77m ² 、3～8戸連棟である。計画に対して、計画人口が少なく生活利便施設計画が貧弱だという批判がされた。

ニュータウン名	指定時期等	面積(ha)	計画目的、特徴等
ピーターリイ	1948.03 指定 1988 移管	940 当初 1,205 変更	ダラム炭田地帯の労働者住宅が鉱口付近に分散していたのをまとめようと村が立案した。当初計画では人口3万人であった。入居者は大部分が石炭労働者であった。1965年に閉山対策から工業用地を拡大変更した。住宅建設は年間3～5百戸程度であった。
ワシントン	1964.06 指定 1989 移管	2,140 当初 2,270 変更	1963年11月のイングランド北東部の政府政策白書で、住宅需要や都市問題へ対処し、地域の経済的社会的開発を刺激し生活の質を高めるためにニュータウンは有効であるとされた。ピーターリイやエイクリフの成功を受けて第3のニュータウンとして、人口流出への対処・工業開発に刺激を与える事を目的とした。既存人口2万1千人。既存住宅を千戸移転させた。A1等の幹線道路と鉄道支線が地区内を通っている。計画最終人口は8万人である。1.6km間隔で幹線道路を計画し、住区幹線道路-分区分区幹線道路、住区間歩道ネットワークの段階構成となっている。3分に1は分譲住宅として供給された。
4. 北西イングランド			
スケルマーデール	1961.10 指定 1966.06 承認 1985 移管	1,600 当初 1,670 変更	リバプールの人口は61年度に75万人、都市圏で104万人だが8万人のスラムの改善が必要であった。グリーンベルトを残して溢れ出し人口を受け入れるニュータウンを作ることが目的である。計画人口5万人、8万人まで拡張可能である。指定地区の既存人口は8千人だった。ニュータウンから数kmの位置に2～8万人の都市ある。かつての炭坑地帯での開発である。計画技法は近隣住区方式とはらず、中心地区に高密度住区のワンセンターのシステムを採用した。住宅地密度は40～50世帯/haとかなり高密度である。鉄道の便は良くない。
ランコーン	1964.04 指定 1967 承認 1964 移管	2,930	リバプールの人口分散とマーシー川北部地域の混乱を救い、リバプール等の人口減少傾向に対し工業開発で振興する目的である。対岸に5万人の都市、10km圏にも既存都市がある。既存人口3万人で計画人口は9万人である。計画に対して、既存都市群に近すぎるという批判がされた。ニュータウンの中心部人口密度は175戸/haと高密度に計画された。
ウオリントン	1968.04 指定 1989 移管	7,535	拡張都市として計画された。既存人口はウオリントン市を含む126千人と大きい。開発人口は4万人で主にマンチェスターの余剰人口の受け入れを目的としている。
セントラル ランカシャ	1970 指定 1985 移管	14,267	拡張都市として計画された。
5 スコットランド			
イースト キルブライド	1947.05 指定 1994 移管予定	4,150	グラスゴウとクライドの低地に広がる密集地域の分散が目的である。1420haが造成敷地に残りはグリーンベルトで確保されている。当初の計画人口は4万5千人、後に7万人に変更され最終人口9万5千人を想定している。1963年に独立自治体となった。住宅建設は年間約1000戸程度で、約3分の1がフラットの高密度開発で、一部高級住宅もある。5つの近隣住区で構成され、工業団地が3カ所配置されている。
グレンロージス	1948 指定 1994 移管予定	2,333	開発計画は、炭坑の一部閉山と新たな増産の為の労働者住宅の建設を目的として始められた。6500人の抗夫を雇用する計画が立案された。ところが閉山したため、グラスゴウからの過剰人口の受け入れへと目的を変化させた。1500haのグリーンベルトを配置している。計画人口は5万人で最終人口9万人を想定している。
カンバーノルド	1955.11 指定 1996 移管予定	1,680 当初 3,152 変更	第2次大戦後の1951年当時のグラスゴウの住宅は48%が2部屋以下と極めて劣悪だった。都心部のグロス人口密度は990人/haと高密度だった。イーストキルブライドに加えて、グラスゴウの過剰人口を受け入れることが目的だった。当初の計画人口は5万人だったが変更して7万人に拡大した。入居者の80%がグラスゴウからの転入と予想された。計画にたいして、強風の吹く地点を選定したという批判がされた。住宅地はネット密度65戸/haと高密度な計画である。タウンセンターは1962年に実施設計され、当時はスコットランド最大のスーパー含む巨大多目的施設であった。歩車分離の徹底も計画の特色である。
リビングストン	1962.04 指定 1998 移管予定	2,780	グラスゴウの余剰人口の収用目的。7万人。近隣立地の自動車工場5千人従業員のための住宅建設からスタート。

ニュータウン名	指定時期等	面積(ha)	計画目的、特徴等
アービン	1966.11 指定 1999 移管予定	4,900 当初 5,022 変更	スコットランドの成長地域となっている。
6. ウェールズ			ニューボートの北の大規模工業地帯の労働者のための住宅地建設を目的とした。既存人口1万3千人、計画人口は3万5千人、1962年に4万5千人に変更した。
カンブラン	1949.11 指定 1988 移管	1,420	

2 特徴的なニュータウンの概要

2.1 イーストキルブライド

イーストキルブライドは、当初計画人口が4.5万人であったが、1960年に7万人に、1973年には10万人に拡大された。その間、1963年には、小自治体=small borough、1967年には大自治体=large borough に昇格し、当初の3自治体が合併した。

グラスゴウとクライド地方の地域開発を目的としている。指定地域面積は4,150ha、ニュータウン開発は1,420haである。グラスゴウから13kmで、衰退した工業都市との間に標高200mの丘陵地帯が、幅5kmのグリーンベルト緑地として広がっている。高級住宅地とビャー施設も取り入れた5つの近隣住区と3つの工業団地で構成されている。国立技術研究所や国税庁計算センターも立地している。グラスゴウからの転入者率は60%で、住民の満足度も高いという（ストラスカライド大学の社会調査有り）。

2.2 ミルトンキーンズ

それまでに建設されつつあった25のニュータウンの反省に立って、ニューシティとして計画された。ロンドンから80kmの位置にある。1967年5月公社設立、1967年12月調査開始、1969年2月中間発表、住民に提案の展示会・説明会が行われた。1970年3月計画とりまとめ、1971年4月、環境省が計画を受理した。計画は、保健、教育、社会サービス、交通などの委員会にて検討され6つの目標が設定された。選択の機会と選択の自由、移動・接近の容易さと良いコミュニケーション、調和と多様性、魅力的な都市、住民の関心と参加、資源の効率的かつ想像力豊かな利用、新住民や既存住民が教育、職業、住宅、レクリエーション、保健、交通などのサービスに関して満足できる等の多様な計画目標を設定した。住宅は、持ち家、民間住宅投資の導入で多様性を確保し、h aあたり15～20戸をネット密度としている。1km間隔で幅員60mの幹線道路が先行的に整備された。近隣住区方式は放棄され、主として自動車による高い移動性が確保されることを意図している。

表MK1 1967年～91年3月までの開発公社実績
MK=ミルトンキーンズ

項 目	1967	1991
人口		
指定地域 (人)	40,000	148,800
MKハナ (人)	60,000	183,300
雇用		
指定地域 (人)	18,350	84,100
MKハナ (人)	21,350	96,200

項 目	期 間	1991年累計	
商業業務床面積 (m ²)	1990～1991	計	
工場・倉庫	122,599	1,844,452	
事務所	41,701	356,602	
商業ビル	220	100,156	
商業中央地区		116,987	
床面積合計	164,520	2,418,197	
住 宅 (戸数)	1990～1991	1991年累計(%)	
持ち家	957	39,327	69
個人・住宅協会賃貸	284	3,092	5
公営住宅	0	14,953	26
合 計	1,241	57,372	
公共施設	1990～1991	1991年累計	
学校 (数)		83	
健康センター (数)	1	11	
都市道路 (km)	6.90	108.63	
レッドウェイ (km)	11	228	
投 資 (百万ポンド)	1990～1991	1991年累計	
民間	355	2,259	
MK開発公社	(79)	263	
その他公共	288	445	
合 計	304	2,967	
MK開発公社 (百万ポンド)	1990～1991		
支 出	67		
収 入	146		

表MK2 ミルトンキーンズの土地利用計画の変化
1970～1990

時 期	1970 マスタープラン		1990 MK開発公社	
用 途	(ha)	(%)	(ha)	(%)
住宅開発	4,646	53	3,647	42
オフィス・バス	1,146	13	1,947	22
道路・鉄道	988	11	1,236	14
産業、商業、事務所	791	9	1,206	14
工業用地	293	4	—	—
社会、教育	293	4	470	5
センター、健康	257	3	(上に含む)	
煉瓦製造場	237	2	272	3
計	8,651	100	8,778	100

住宅建設は、1971～1972年は年間500戸程度で約8割

は公社、残りは民間、1973年から81年までは年間1500から2500戸建設し、やはり公社が3～8割を占めていた。1983年以降は、民間の割合が急増しほぼ8から9割が民間で、年間1500から2000戸建設している。持ち家の数は、1991年にはミルトンキーンズ全体で約4万戸となっている。

公社が解散する直前の1992年夏には、1km間隔の骨格道路は約90%完成している。

ミルトンキーンズでは、1980年代は毎年3000から5000人の雇用が新たに増加した。1970から78年にかけては毎年約2000から2500人の雇用が増加したが、1979年は5000人増加した。これは、その年に開設したショッピングセンター関連の雇用が約2500人加わったためである。一方で失業率は英国全体より低いとはいえ、1976～79年は英国平均より1%低い4～5%、1980～81年には急増し1986年まで10%程度の高水準であった。1986年以降は急減し、1989年には3%程度まで低下した。

表MK3 MKの毎年の雇用の伸び

年次	毎年の雇用増加数 (人)
1981～82	940
1982～83	2,480
1983～84	3,730
1984～85	4,290
1985～86	4,370
1986～87	4,300
1987～88	8,420
1988～89	5,200
1989～90	3,660

ミルトンキーンズにおけるセクター別投資額は、民間や自治体を含む全体で1991年までに総計2967百万ポンドであった。開発公社の263百万ポンドに対し11.2倍でありこれは、開発公社投資に対する投資誘発率といえる。ニュータウンの建設段階別の特徴は、ニュータウン開発の初期段階の1980～81年は、基盤投資段階で全投資額の40%が公社投資である。1990～91年の晩期では、公社は投資の回収時期となり（マイナスとは分譲などで回収していることを示す）、民間が活発な投資をしていることを示している。また、自治体や公益事業公社の投資額が大きいことがわかる。

表MK4 セクター別投資額 百万ポンド

時期	セクター				
	民間	公社	自治体	他の公益団体 (*)	計
1980～81	61	60	5	16	142
1990～91	355	-79	10	18	304
総計	2,259	263	153	292	2,967
割合(%)	76.1	8.9	5.2	9.8	100.0

(*) ガス、電気、水道公社

2.3 テルフォード

(1) 概要

ニュータウンの開発されたコール ブルック デールは、18～19世紀に鉱山、製鉄都市として栄えたが、石炭・鉄鋼の枯渇、バーミンガムやリバプールなど振興工業都市の台頭で20世紀初頭には衰退しはじめた。

テルフォードニュータウンは、バーミンガムを中心とするウエストミッドランド連日都市の人口分散、電子などの新たな工業開発、荒廃地の活用と地域蘇生、中央政府の資金による地域振興などがねらいとされている。

当初はドーリーニュータウンとして1963年に指定され、開発公社も発足し用地取得や住宅建設を始めていた。1965年初めに、政府は地域開発の幅広い戦略を立案するために、地域経済計画評議会を組織した。同年7月住宅地方省と地方議会は、ニュータウンのマスタープラン素案を作成すべく調査していたが、同時に経済省の委託を受けた西ミッドランド議会も調査を行った。それはウエリントンと古い東シュロプシャの北側地域のニーズニュータウンに焦点をあてた内容であった。1981年までにバーミンガムの周辺に5万人のニュータウンを整備し、バーミンガムのあふれ出し人口を収用しようとする提案であった。ドーリーの一部を含みツインシティの形態をしていた。同時に産業開発の促進もねらっていた。モータリゼーションの進展に対応して開発可能地域が拡大していることを示した。

1965年末までに住宅地方省はドーリーと関連させた5万人のあふれ出し人口を収用する計画の作成を始めた。1967年に拡張地域の素案が示され、マスコミはトリプルタウンと命名した。州議会は、学校や住民サービスの負担が増えることを懸念して回答を渋った。また農民組織は異議を唱えた。そこで758ha縮小して、1968年10月にニュータウンに指定した。面積は4,106haのドーリーに3,712を加えて7,818haとした。既存人口7万人、最終人口は1980年代末で22万人、雇用は8万9千人と計画された。

テルフォードは、ブキャナンレポートが出版されて最初のニュータウンであったため、道路計画は自動車交通を前提にして、主要幹線道路から住区道路まで5段階の機能を有する体系で構成した。

旧産業地域であり、1,142haは石炭屑や鉄の残滓でこれに土をかぶせるなどして2,117haの土地を再生させようという計画である。又、3000を越す旧坑口をコンクリートで塞ぐ仕事もあり、これらは、全国石炭委員会と共同で取り組まれた。荒廃地に植林が盛んに行われ12haに毎年6000本が植えられた。

(2) 期間別テルフォードニュータウンの事業支出等実績

—数値は各期の最後の年の状況

(1-1)1963～68ドーリー開発公社時代(百万ポンド)

投資費目	金額
土地・建物の取得と開発	3.0
土地開発整備費	2.7
施設整備費	4.1
小計	9.8
施設整備	4.1
総計	13.9

(1-2)1963～68ドーリー開発公社時代(m²,百万ポンド)
開発公社の資産 (住宅は戸数)

種類	取得面積	建設面積	金額
住宅	198	292	2.0
産業	2,752	6,870	0.7
商業	3,368	1,601	0.1
行政	2,044	1,809	0.2
合計			3.0

(2-1)1969～73年開発公社の投資金額 (百万ポンド)

投資費目	金額
土地・建物の取得と開発 / 完成	26.5
土地開発整備費 / 未完成	5.1
施設整備費 / 完成	6.2
小計	37.8
道路整備	2.7
排水施設	7.3
土地再生	0.8
オフィス・スペース整備	0.4
水道・下水道負担金	0.6
貸付金	0.1
小計	11.9
総計	49.7

(3-1)1974～78年開発公社の投資金額(百万ポンド)

投資費目	金額
土地・建物の取得と開発 / 完成	102.6
土地開発整備費 / 未完成	9.1
施設整備費 / 完成	17.2
小計	128.9
道路整備	15.3
土地再生	5.2
オフィス・スペース整備(用地費含む)	8.3
水道・下水道負担金	5.0
貸付金(下水道管理組織分含む)	10.0
小計	43.8
総計	172.7

(3-2)1974～78年開発公社の資産 (m²,百万ポンド)
(住宅は戸数)

種類	面積、戸数	金額
住宅	10,294	79.3
産業	356,029	13.5
商業	32,657	5.7
その他		4.1
合計	—	102.6

1974年から78年の間に下水管と下水道施設は新たに設立された管理組織に移管された。移管費用は9.9百万ポンドであった。また、水道管理者は開発公社が建設の為に使用した投資的経費の負担を支払うように求められた。

1978年3月末での開発公社の政府からの借り入れは190.5百万ポンド平均金利は12.2%。内172.7百万ポンドは施設整備のために使われた。

(4-1)1979～82年開発公社の投資金額 (百万ポンド)

費目	金額
土地・建物の取得と開発 / 完成	175.3
土地開発整備費 / 未完成	7.5
施設整備費 / 完成	16.6
小計	199.4
道路整備	40.6
土地再生	11.4
オフィス・スペース整備(用地費含む)	17.5
水道・下水道負担金	15.4
施設整備負担	0.5
貸付金	14.5
小計	99.9
総計	49.7

(4-2)1979～82年開発公社の資産 (m²,百万ポンド)
(住宅は戸数)

種類	面積、戸数	金額
住宅	10,710	119.0
産業	436,459	25.3
商業	48,629	23.3
その他		7.7
合計	—	175.3

1982年3月末での開発公社の政府からの借り入れは390.4百万ポンド。内299.3百万ポンドは以下の施設整備のために使われた。103.1百万ポンドは公債歳入欠損。金利が12.2から13.1%と高かったこともあるが活動が活発であったこともあり、開発公社の歳入欠損は80百万ポンドとなった。

(5-1)1983～86年開発公社の投資金額 (百万ポンド)

費 目	金 額
土地・建物の取得と開発	200.3
土地開発整備費	6.8
施設整備費	7.7
小 計	214.8
道路整備	61.0
土地再生	13.2
オープンスペース整備(用地費含む)	21.0
水道・下水道負担金	15.6
施設負担	3.5
貸付金	12.4
小 計	126.7
総 計	341.5

(5-2)1983～86年開発公社の資産 (m²,百万ポンド)
(住宅は戸数)

種 類	面積、戸数	金 額
住 宅	9,273	121.2
産 業	356,406	33.9
商 業	49,001	33.3
その他		11.9
合計		200.3

1986年3月末での開発公社の政府からの借り入れは566.9百万ポンド。内341.5百万ポンドは施設整備のために使われた。231.3百万ポンドは公債歳入欠損。金利が12.37%。

(6)1987～89年

この期間にTDCの財政に重大な措置がされた。すなわち、1986年に政府が開発公社の負債額440百万ポンドの75%を帳消しにした(残りの負債は126.3百万ポンド)。これは、他のニュータウンでも同様の帳消しの措置がされた。資産価値も上昇してきたので、残りの負債を返済することは可能と考えられた。インフラが

整備されてきたので、民間が住宅・工場・商店・オフィスに投資し易くなってきた。負債の帳消しを行った理由は、価値を産まない施設の整備—例えば、道路、ボタ山などの荒廃した土地の再生、公共のオープンスペースなどに投資して負債が生じたためである。この時期に資産の建設にかかったコストは195.3百万ポンド(完成資産分191.8)で、これに加えて道路整備に77.2百万ポンド、土地の再生に13.8百万ポンドかかっている。

(6) テルフォードニュータウン開発公社の資産
1986年(百万ポンド)

用途	金額
住 宅	89.9
産 業	36.5
商 業	47.2
その他	18.2
合計	191.8

(7) 1990～91年

テルフォード開発公社TDC最後の期間。1990年に政府への負債を支払うために重要な施設を譲渡処分し、プライベートセクターが工場や住宅、オフィスを建設できるようにインフラの整備も行った。また、賃貸住宅はレキン地区議会WDCと住宅協会に移管した。公共オープンスペースはWDCとニュータウン内で収入を得られる施設と一緒に、財団を設立し移管した。TDCの残された資産で、ニュータウン委員会に渡される資産は、約200百万ポンドの価値がある。内容は、産業施設・分譲予定の数百戸の住宅などである。ただし、実は最も価値のあるのはこれから開発が可能な土地約800haで、1991年3月の価値で200百万ポンドはするだろう。

(8) テルフォードの人口・就業状況など

1982年3月までに建設した住宅11,347戸の内970戸を売却した。取得した住宅333戸を保有していた。この期間大企業が立地してきた。

1986年3月までにTDCが建設した11,521戸のうち2,394戸を売却した。又、購入した146戸をまだ保有していた。工場も売却することとした。海外からハイテック企業が立地してくるようになった。

(8) テルフォードニュータウンの概況推移

項 目		1973	1978	1982	1986	1989	1991
人 口	(人)	87,100	100,300	106,600	110,950	117,080	119,000
住宅戸数	(戸)	28,546	36,162	40,513	43,040	45,270	45,975
世帯平均人員	(人)	2.95	2.77	2.63	2.58	2.58	2.59
期間中住宅建設戸数(*)	(戸)	4,767	7,276	4,149	2,526	2,232	1,287
合計雇用人数	(人)	39,850	44,681	38,852	45,990	58,190	61,040
内訳 工業		20,210	21,946	18,688	19,259	25,603	26,883
サービス		15,086	18,003	19,219	22,970	27,941	29,121
その他		4,554	4,732	2,945	3,731	4,636	5,036
経済活動居住者	(人)	40,240	46,140	47,437	49,474	52,693	53,429
テルフォード内居住・就業者	(人)	32,050	35,529	31,516	36,540	45,687	47,346
テルフォード内居住・就業率 (%)		80	77	68	74	86.7	88.6
失業率 (%)		3.4	8.5	19.8	20.1	7.0	9.5
(*) 期 間	(年)	1968~73	1974~78	1979~82	1983~86	1987~89	1990~91
期間平均住宅建設戸数	(戸/年)	795	1,455	1,037	632	744	635

(9) 土地利用計画

表 テルフォードニュータウンの土地利用

開発前(1966年)			開発後(1990年)		
土地利用	面積(ha)	(%)	整備状況	面積(ha)	(%)
住宅地	1,502	19.2	開発	2,782	35.6
			未開発	519	6.6
工業用地	603	7.7	開発	1,814	23.2
			未開発	346	4.4
商業地	—	—	開発	412	5.3
			未開発	82	1.0
荒地・ボタ山等	2,126	27.2	植栽・修復	721	9.2
農業用地、鉱業地	3,121	39.9		202	2.6
公園、オープンスペース	231	3.0		414	5.3
植樹地域	235	3.0		526	6.7
計	7,818	100.0	計	7,818	100.0

(10) ランドスケーピング

1405haがビルディングやオープンスペースのために利用され、3000の抗口が措置された。600万本の木が植樹され、1250万本の灌木、650万本のラッパスイセン（ウェールズの国花）・水仙が植えられた。250万本のクロッカス、50万本のグレイブヒヤシンスも。開発公社の晩期には年間4万本のチュウリップ、1万本のヒヤシンス植えられた。

(11) ミックスデベロップメント

賃貸住宅ばかりではなく分譲住宅も計画され、サットンヒル地区では賃貸とのミックス開発がされた。1965年時点での価格は、133戸が6,000~10,000ポンド、466戸が14,000~5,000ポンド、1440戸が2,000~4,000ポンドという分譲価格であった。低価格指向ながらも多様な価格帯を設定した。

(12) ラドバーンシステム

1960年代のニュータウンの住宅地計画はラドバーンシステムを原理としていた。しかし、このシステムは余分な費用がかかることや独立住宅を基本としていたため、政府から可能な限り速く安く建設するように急がされたこともあり、集合住宅地の計画でもあったのでサットンヒルでは採用しなかった。

(13) テルフォードの住宅地計画の例

(別紙)

2.4 レディッチ

(1) 概要

「Success in the Herat of Englannd」の副題を有する資料R)の前書きで、以下の内容を述べている。レディッチは英国の中心に位置している=the herat of England(地理的にも、英国流の生活の縮図としても)。ニュータウン地域に1964年に指定されたときにはすでに人口は2万9千人いたマークIIのニュータウンである。主としてバーミンガムと西中央部(ウエストミッドランド)からの1960年代の人口増加のオーバースpillの受け入れが目的だったが、それだけではなく、目標人口7万人(今世紀末には最終的に9万人)のための産業と雇用を用意することも必要であった。

1985年にレディッチ開発公社が解散するまで、この間に政府が7回変わって首相は21人交代した。全国28のニュータウンには200万人が生活し、レディッチでもすでに既存の住宅の2倍の住宅が建設された。困難な課題だったが1万2千の仕事と700の事業所が公社用地に設置された。キングフィッシャーのショッピングセンターには毎週20万人の買い物客が訪れる。「ワン ストップ ショップ」というスローガンで広い地域を商圏としている。

(2) 計画の始まり

レディッチから16マイル離れたバーミンガムは第二次大戦後の人口急増で市の境界を越えて拡大しようとし、市民は都市周辺のグリーンベルトの破壊を恐れた。シルキンの1946年ニュータウン法が市民を捉え計画的拡張都市を期待させた。アーバンクロンピの助手をしていたリオネル ブレッドが1948年11月に、マークIのロンドンやグラスゴウの5~6万人規模よりも小さい3万5千人の目標(産業とアメニティで人々を引きつけるような)人口を提案した。ブレッドプランは市中心部から南に延びるリボン状開発計画の提案であった。1951年にウォルチェスターシャ開発計画が発表され、レディッチは1971年までに6千人人口が増加して3万5千人になると予想された。発展方向はブレッドプランを引き継いでいた。

この間全ての提案がウエストミッドランドのオーバースpill問題を無視している中で、保守党政府が1952年に「都市開発法」を提案した。前の労働党政府のニュータウン法とは異なり、財政的措置でより安価により速く既存市街地を拡張する手法であった。バーミンガム市は第二次大戦の被害で不足する住宅対策を周辺の自治体に協力を求めた。ウォルチェスターシャは、ドリフトウイッチとレディッチを希望し、1957年にバーミンガム市は居住用に使うための土地を取得した。その後数年間財政負担などについて協議した結果、都市開発法によって5年間で1000戸のオーバースpill住宅を受け入れる事、レディッチに移転してくるような産業の中核労働者=keyworkersも溢れ出し労働者として算定する事、登録された借家人=nominated tenantsは単にスラムクリアランスだけでなく、住宅応募者=housing applicantsとする。金利は第2次大戦時の3%規制金利から5%に据え置かれており、溢れ出し住宅の家賃は、既存のレディッチ賃貸住宅のレベルから週5ポンド増しまでにするように定められていたため、急がれた。

ところが、1956年住宅助成法が改正され、スラムクリアランス・高齢者住宅・拡張都市地域住宅を除いて助成を取りやめる事となった。計画はデッドロックに乗り上げた。

1961年になりマクミラン政権の住宅地方大臣ヘンリーブルックは、溢れ出し地域の建設計画を提案し、バーミンガム地域では、グリーンベルトの600I-カー、ダベントリ・ウォルチェスター・レディッチの都市開発でそれぞれ2万5千人、10万人、6万人の受け入れを提案した。シュロプシャーのドーリー(後にテelford)では、ニュータウン開発として実施される事となった。レディッチの計画は既存市街地の南に計画され、1965年から74年の間にバーミンガムから2万1千人と自然増の4千人計2万5千人を受け入

れる計画であった。財政問題が議論されたが、10年以上について受け入れ可能な賃貸料金を補償する事となった。そのほかの問題も協議され、1963年1月に住宅地方大臣と地方代表者が会談し、これでニュータウンの指定をレディッチで受け入れる事となった。

(3) レディッチニュータウンの誕生

ウィットホールのグリーンベルトに、ニュータウンを建設する提案は拒絶に会い、首相の代行であるヒル博士は、人口や産業の移動で社会経済的分裂を招かないため、にバーミンガムに充分近く位置して、一方で競合を避けるために、位置が適定された。良きコミュニケーションを保ち既存の水や処理施設が拡張に耐え、良好な農業用地の減少を最小に抑える事ができるとして了承された。また、開発公社と小さな既存の自治体が仲たがいをしないであらうと考えられた。ランコーンと同時に1963年1月に素案が発表され、1964年4月に指定された。

ニュータウン指定命令書の素案には次の内容が示されている。

- イ. 人口に見合った産業によりニュータウンは自己充足的でなければならないことを首相は求める。住宅と仕事は、ニュータウンのあらゆる建設段階でバランスよく供給されなければならない。通商委員会は、1960年、63年の地方雇用法によりバーミンガムからの溢れ出しを受ける開発地域等への優遇措置を与え、紛争なしでニュータウンへの適切な産業の立地を促進を援助する。
- ロ. 7200I-カーがニュータウン地域として提案された。既存人口は2万9千人で、大部分がレディッチ市街地に居住している。開発公社は移住してくる3万3千人を概ね15年間で受け入れる計画を立案する。目標人口は7万人となろう。
- ハ. 経験によれば移住者は主に若い家族である。出生率も全国平均よりも高いであろう。自然増によりさらに20年後には人口は9万人となろう。
- ニ. 35から40年先を見越して9万人の為の計画地域を指定すべきである。

レディッチ都市議会はこのろのろ議会=hung council(労働党と保守党の勢力が均衡して物事がなかなか決められない状況)であった。しかし、基本的な問題は、ニュータウンの素案が目標人口7万人で、グリーンベルトを大きく破壊する恐れがあった。そこで、人口を5万人にする提案が1回の投票で可決された。環状鉄道やバーミンガム連絡道路は否決された。

1964年1月7日に公聴会が開催された。人口規模、グリーンベルトの破壊の危険、交通問題、産業や住宅需要などに異議が出された。インスペクターのレポートも同様の指摘を行った。しかし、指定地域の設定に関しては、グリーンベルトに関する異議は拒否された。

ニュータウン開発公社の委員会=The Boadは、銀行頭取・会社経営者・病院理事長などで構成され、初会合は1964年6月に開催された。

(4) 事業の初期段階(1964~1966年)

この段階では、財政問題(当初5年間の財政計画の作成)、給水問題、用地取得特にタウンセンター問題、住宅供給問題(公社住宅家賃は公営住宅より高く設定されたが1972年住宅法で同水準になった)。1967年にはパーカーモリス住宅基準で3ベッドの住宅場合、住宅建設には4250sq'必要で、週家賃にすると4.65sq'となる。この時代の賃金は、男子熟練工で週賃金が14.25、半熟練工12.20、未熟練工は10.15sq'、女性は7.50~14.00であったから、公社家賃は収入の30~50%に相当し、それほど安くなかったといえる。自治体との関係では、パワーのある開発公社と弱小自治体の課題があった。

(6) 初期の計画書で指摘された課題

- イ. 高い水準のデザインを心がける事が重要である。人々は多様な選択を求める
- ロ. 計画プロセスは、最後まで継続性と増加する人口の状態と構造変化に柔軟に対応できるようにする。
- ハ. 地域的要求、社会的産業的商業的要求の変化、将来の人口増加などに対応した土地利用を立案する。
- ニ. 高い自動車保有や色々な交通手段の複合に耐えられる交通システムのデザイン特に、公共交通システムの必要性がある。
- ホ. 開発はピース状を基本としたパターンを採用する。自己充足的で、通過交通を排除し高速道路のサービスを楽しむことができるようにする。
- ヘ. スプロール開発を避け、グリーンベルトを保全する。
- ト. 開発の各段階でも必要な買い物や生活利便施設サービスの確保に努める。
- チ. 住宅供給は1ヘクタール当たり40～70人の密度とする。

(7) 工業開発

既存の都市レイアウトは、66%が工業従事者で工業の町であり、針、釣り針、金属工業が盛んであった。工業開発戦略として、オフィス・研修施設・R&D業務・工場を含む大きな工場を期待したが、工業開発証明委員会は、立地工場の規模を限定していた。そこで、床面積ユースが279-1672㎡の工場を建設した。

(8) タウンセンター

既存地域の再開発が全く新たに開発するかを検討した結果、再開案を採用した。その判断要素として、土地所有状況、接近性、通過交通、駐車場からの接近性、バスサービス、買い物客を天候から守れるか、成長と変化への計画の柔軟性、安価に整備拡張できるか、加えて商業施設が中心地区の施設を含める事ができるか（行政施設、警察、裁判所、高等教育施設、郵便局、図書館、ホテル、スポーツセンター、バス停、電話交換所、ダンスホール、映画館、劇場、教会、駐車場）等を考慮した。

(9) マスタープランの公表

1967年初頭マスタープランが公表された。2000部作成さ

表4-3-17 レイアウトの人口及び主体別住宅建設戸数と累計戸数

年次	人口 (各年3月 末現在)	住 宅					
		開発公社		住宅公社		民 間	
		年 間	累 計	年 間	累 計	年 間	累 計
1964	35,960*						
1968	33,500	13	13				
1969		279	292			70	70
1970		1,010	1,302			17	87
1971	38,000	761	2,063			88	175
1972	43,600	591	2,654			437	612
1973	45,760	152	2,806			525	1,137
1974	49,730	345	3,151	54	54	803	1,740
1975	51,800	645	3,796	34	88	329	2,069
1976	53,200	477	4,273	14	102	365	2,434
1977	54,288	1,098	5,371	68	170	447	2,881
1978	57,700	628	5,999	56	226	466	3,347
1979	59,200	294	6,293	40	266	466	3,813
1980	62,000	360	6,653	28	294	553	4,366
1981	63,693	404	7,057	23	317	388	4,754
1982	67,000	285	7,342		317	426	5,180
1983	69,000	26	7,368		317	689	5,869
1984	70,000		7,368	51	368	523	6,392
1985	74,200		7,368		368	628	7,020

*レイアウト都市圏
出典：資料rより

れ、大学で展示会が行われ2万人が訪れた。公的集会=public meetingsが2日間、公聴会=public inquiryが、1967年に4日間開催され、14の異議が個人と公共団体から出された。特に道路計画に強い不満が出された。1968年6月にインスペクターの意見と大臣の決定が示された。

(10) 住宅標準

住宅はバーカーモリス標準に従って建設した。

ランドスケープは、引き継いだ自治体が維持が困難ほど高い水準で整備した。公社としては、それらは次の世代が引き継ぐものと考えたからだ。

(11) 中央政府の役割

中央政府が変わる事で、基本的な政策が変更になった。住宅の分譲か賃貸か、産業・商業施設の処分、補助金、拡張計画等。特に住宅移管が最大の問題であった。開発公社毎でいろいろ解決方法は異なるが、小さい公社ではサービス水準の規定は共通にした方がよいのではないかと報告書では述べている。

(12) 地方自治体との関係

自治体と公社との協議委員会はあまり効果がなかった。しばしば議題が細くなりすぎ（例えば道路の舗装状態など）、会議でなくとも対処すべき議題が論議された。委員会の規模が大きすぎた。公社は実施機関で決定が遅いが、自治体は選挙民に選ばれメンバーもしばしば変わる。自治体の決定が遅れ公社は時間的に待てないという。

(13) レイアウト開発への異議

レイアウト開発に反対する根強い声として、一つはバーミンガムからわずか16マイルしか離れておらず、グリーンベルトを壊した事、もう一つはいくつかの場所が開発にコストがかかる土地であった事（重い土、氷河時代の堆積物、地下水の高さ、急斜面）であった。これに対しては、この開発で居住者に緑のlungs（新鮮な空気を補給する場所）を美しい自然のオープンスペースでもたらしたことで補っていると考えられると公社は反論してきた。

(戸)

2.5 ピーターバラ

表4-3-13 ピーターバラの公社賃貸住宅入居者の従前住所構成 (人)

前住所	1972	1974	1976	1978	1980	1982	1984	1986	1988	割合(%)
内ロンドン	30	130	200	220	220	110	50	50	50	10.6
外ロンドン	80	130	260	290	380	180	70	50	70	16.9
南東地域	30	150	120	160	220	190	140	170	120	13.0
ピーターバラその他	100	250	330	380	1100	1240	1000	1050	510	59.5
計	320	610	910	1050	1920	1720	1260	1320	750	100.0

資料○)

表4-3-15 ピーターバラの主体別住宅供給戸数累計 (戸)

前住所	1972	1974	1976	1978	1980	1982	1984	1986	1988	1988年の割合(%)
開発公社	500	1600	3400	6000	7400	9200	9700	10100	10332	39.3
地方自治体	500	1000	1600	2200	2300	2400	2500	2600	2660	9.9
住宅協会	50	50	200	500	900	1600	1800	2000	2358	9.0
民間	700	1100	2100	3100	3600	4400	6300	8100	11014	41.8
計	1750	3750	7300	11800	14100	17400	20000	22400	26366	100.0

資料○)

表4-3-16 ピーターバラの開発公社賃貸住宅の払い下げ分譲戸数累計推移(概数) (戸)

年次	1972	1974	1976	1978	1980	1982	1984	1986	1988
戸数	0	250	250	250	700	1,250	1,600	2,400	3,500

出典：資料○

2.6 スティブネジ

表4-3-22 スティブネジ ニュータウンの投資内訳

上段	純投資額 = N
下段	投資額 = G
N	G - D
D	処分額

(千ポンド、%)

項目	開発公社		ニュータウン委員会	
土地取得	1,649 2,087	3	7,762	7
建物取得	474 574	1	4,440	4
宅地整備	9,089 9,729	18	13,968	13
住宅建物	35,531 34,707	64	61,593	56
工場建設	6,430 6,455	11	11,398	14
商店等	3,497 3,714	6	7,180	6
幹線道路等	647 789	1	1,442	13
下水道	1,596 1,596	2	1,316	13
計	55,922 59,759	100	109,099	100

出典：資料h)

3 英国ニュータウンの概況

表4-1-2 英国ニュータウンの所在地域と母都市

地域	ニュータウン名	指定 年次	開発公社		指定面積 (ha)	地 域	母都市	距離 (km)
			解散 年次	存続 期間				
イ ン グ ラ ン ド	Stevenage	1946	1988	42	2,532	ロンドン周辺	ロンドン	42
	Hemel Hempstead	1947	1962	15	2,391	ロンドン周辺	ロンドン	42
	Crawley	1947	1962	15	2,396	ロンドン周辺	ロンドン	50
	Harlow	1947	1980	33	2,588	ロンドン周辺	ロンドン	43
	Hatfield	1948	1966	18	947	ロンドン周辺	ロンドン	36
	Welwyn Garden City	1948	1966	18	1,747	ロンドン周辺	ロンドン	36
	Bracknell	1949	1982	33	1,337	ロンドン周辺	ロンドン	47
	BasilDon	1949	1985	36	3,165	ロンドン周辺	ロンドン	40
	Corby	1950	1980	30	1,791	ミッドランド	ロンドン	130
	Redditch	1964	1985	21	2,906	ミッドランド	バーミンガム	24
	Peterborough	1967	1988	21	6,451	ミッドランド	ロンドン	132
	Milton Keynes	1967	1992	25	8,900	ミッドランド	ロンドン	83
	Telford	1968	1991	23	7,790	ミッドランド	バーミンガム	50
	Northampton	1968	1985	17	8,080	ミッドランド	ロンドン	106
	Aycliffe	1947	1988	41	1,254	北東イングランド	ニューキャッスル	40
	Peterlee	1948	1988	40	1,205	北東イングランド	ニューキャッスル	35
	Washington	1964	1985	21	2,270	北東イングランド	ニューキャッスル	10
	Skelmersdale	1961	1985	24	1,670	北西イングランド	リバプール	23
	Runcorn	1964	1989	25	2,930	北西イングランド	リバプール	24
	Warrington	1968	1989	21	7,535	北西イングランド	リバプール	24
	Central Lancashire	1970	1985	15	14,267	北西イングランド	マンチェスター	41
ス コ ッ ト ン ド	East Kilbride	1947	1994	47	4,150	スコットランド	グラスゴウ	13
	Glenrothes	1948	1994	46	2,333	スコットランド	グラスゴウ	70
	Cumbernauld	1955	1996	41	3,152	スコットランド	グラスゴウ	17
	Livingston	1962	1998	36	2,780	スコットランド	グラスゴウ	40
	Irvine	1966	1999	33	5,022	スコットランド	グラスゴウ	40
ウェ ズ ィ	Cwmbran	1949	1988	39	1,420	ウェールズ	ブリストル	43
	Newtown	1967	1977	10	606	ウェールズ		
北 ア イ ル ラ ン ド	Antrim	1966	1973	7	56,254	北アイルランド		
	Ballymena	1967	1973	6	63,661	北アイルランド		
	Craigavon	1969	1973	4	26,880	北アイルランド		
	Londonderry	1969	1973	4	34,610	北アイルランド		

原資料：TOWN & COUNTRY PLANNING 1991年10月号を加工

表4-3-4 英国大都市の人口推移（千人）

年次	グレート ロンドン	バーミン ガム	リバプー ル	マンチェ スター	シェフィ ールド	リド	ブリス トル	ブラッド フォード	グラス ゴウ	エジン バラ
1911	7,160	526	746	714	455	446	357	288	784	320
1931	8,110	1,003	856	766	512	483	397	298	1,088	439
1951	8,197	1,113	789	703	513	505	443	292	1,090	467
1961	7,992	1,107	746	662	494	511	437	296	1,055	468
1971	7,452	1,015	610	544	520	496	427	294	897	454
1981	6,696	1,007	510	449	538	705	391	457	766	437
1991		938	450	400	503	677	372	451	654	422

資料：Annual Abstract of Statistics 1993

表4-3-6 英国標準地域別人口・失業率推移

地 域	1991年人口		期間中人口増減率 (%)					失業率 (%)		
	人口 (千人)	割合 (%)	1931~ 61	1951~ 61	1961~ 71	1971~ 81	1981~ 91	1976	1986	1993
北 部	3,084	5.3	3.3	3.6	0.7	-1.4	-1.1	7.2	15.3	12.1
ヨークシャー・ハムバース	4,954	8.6	5.5	2.4	3.7	-0.1	0.7	5.3	12.5	10.6
東ミッドランド	4,026	7.0	14.3	7.2	9.4	4.8	2.4	4.5	10.0	9.7
東アングリア	2,091	3.6	12.2	6.4	13.6	11.7	7.7	4.7	8.5	8.6
東 南 計	17,558	30.5	11.7	7.6	5.9	-1.2	-0.1	4.0	8.3	10.5
内大ロンドン	6,803	11.8	1.1	-3.5	-6.8	-10.1	-4.7		9.2	11.7
周辺地域	10,755	18.7	27.6	19.5	18.5	5.9	3.0		7.5	9.5
南 西	4,723	8.2	15.6	5.6	10.6	6.0	5.8	6.2	9.5	10.0
西ミッドランド	5,255	9.1	18.2	7.6	7.4	0.5	-1.4	5.5	12.9	11.5
北 西	6,377	11.1	4.0	1.9	2.6	-2.9	-4.4	6.7	13.7	10.9
イングランド計	48,068	83.4	10.2	5.6	5.7	0.5	-0.1	5.1	10.6	10.6
ウェールズ	2,886	5.0	0.2	1.7	3.3	2.2	0.7	7.1	13.5	10.3
スコットランド	5,100	8.8	5.2	1.6	1.0	-1.9	-3.3	6.7	13.3	9.9
北アイルランド	1,594	2.8	7.1	3.2	7.8	-0.3	3.0	9.5	17.2	14.7
英国合計	57,649	100.0	9.1	4.9	5.3	0.6	1.1	5.5	11.1	10.6

資料: Regional Trends 20, 26, Annual Abstract of Statistics 1993よりの算定及び資料 a) を加工

表4-3-10 ニュータウン所在ディストリクト別人口動向1981~91年

地 域	サブ リージョ ナル	ニュータウン所在 ディストリクト	面 積 (km ²)	人口密度 (人/km ²)	1991年 人口(人)	1981~91年 増加率(%)
イングランド			130,423	369	48,068	2.7
(1) 東ミッドランド	ノーザンブリア		15,627	258	4,026	4.5
		コルビイ	2,367	248	587	10.3
		ノーザンブトン	80	667	53.5	1.8
			81	2,283	184.4	16.1
(2) 東アングリア	ケンブリッジシャー		12,570	166	2,091	10.4
		ヒートンバレー	3,400	197	670	13.3
			333	466	155.2	15.6
(3) 南東部	ハークシャー		27,224	645	17,558	3.2
		ブラックネル	1,259	598	753	8.5
			109	901	98.5	16.4
	ハッキング&ムン		1,877	341	640	12.0
		ミルトンキンス	309	580	178.9	42.0
	エセックス		3,675	421	1,549	4.4
		ハッシュボーン	110	1,476	162.4	6.0
		ハーロウ	30	2,506	75.5	-5.0
	ハートフォードシャー		1,639	604	9,990	2.6
		ステイブネジ	26	2,928	76.0	1.7
		ウエルウイン	127	745	94.9	0.8
	西サセックス	ハットフィールド	1,888	359	714	7.1
		クロウリ	44	2,010	88.6	21.8
(4) 西ミッドランド	ハートフォード&ウォルチェスター		13,004	404	5,255	1.3
		レディング	3,923	175	686	7.8
			54	1,455	78.9	16.6
(5) 北西部	チェシャー		7,324	869	6,377	-1.3
			2,331	415	967	3.7
		ウオリントン	176	1,052	185.1	9.0
スコットランド			77,080	66	5,100	-1.5
	ストラザクライト		13,529	170	2,296	-4.9
		カンバーノルト&キルリス	103	616	63.5	2.0
		イーストキルクライト	285	295	84.2	1.2

資料: Regional Trends 20, 26 を加工

表4-3-12 英国ニュータウンの立地条件

ニュータウン名	立地条件等
スライヴ・ネジ	ロンドンに42km、産業集積地、A1,M1道路、ロンドン空港近い、ロンドン北高速鉄道
ハムリン・ア・ステッド	ロンドンに42km、M1,M25でロンドン空港へ、工業集積地に近い
クロウリ	ロンドンに50km、ガトウイック空港に近い、M23,M25
ハーロー	ロンドンに43km、スタンステッド空港に近い、M25,M11でケンブリッジへ
ハットフィールド	ロンドンに36km、ロンドン空港近い、M1,M3,M4道路
ウエルウイン	ロンドンに31km、A1隣接、M25でロンドン空港へ
ブラックホル	ロンドンに39km、M4道路、M25道路、ヒースロー空港
バジル・ドン	ロンドンに35km、M25ロンドン環状道路に近い
コルビー	ロンドンとハートフォードの間、M1道路
スケルマデール	北マーズ・サイドに18km、新産業用地に近い
ウォリントン	マンチェスターに30km、ハバールに24km、鉄道で2.5時間でロンドン、ランコーンと同じ
ワシントン	ニューキャッスルから10km、A1,A19道路
レディ・イッチ	M5道路
テラフォード	ハートフォードに31km、ハバールに82km、ロンドンまでハイウェイで2時間程度、M54道路
ピーター・バラ	ロンドンに84km、A1/A7道路で東港へ
ノーザン・ドン	ロンドンに92km、ロンドンとハートフォードの間、M1道路隣接
セント・ヘレン・カニヤ	最大規模のニュータウン、ハバール/マンチェスターに近い
ミルトン・キーンズ	ロンドンに83km、ハートフォードに80km、M1道路、都市間鉄道、グランド・エクスプレス

表4-3-14 イギリスのニュータウンにおける住宅の所有関係別割合と変化 (戸数)

ニュータウン名	1983			1991		
	賃貸住宅	持ち家	合計戸数	賃貸住宅	持ち家	合計戸数
エイクワ	5,826	2,913	8,827	4,710	4,903	9,613
バジル・ドン	21,156	14,701	35,857	21,038	39,071	60,109
ブラックホル	10,993	7,771	18,953	7,809	11,714	2)19,523
コルビー	10,848	8,649	17,497	8,268	12,401	20,669
クロウリ	14,764	15,994	30,758	11,827	22,957	34,784
ハムリン・ア・ステッド	14,920	12,207	1)27,127	13,170	15,804	2)29,287
ノーザン・ドン	20,307	43,152	63,459	17,741	56,179	73,920
ピーター・バラ	19,389	27,902	47,291	15,852	38,320	53,972
レディ・イッチ	6,228	1,860	8,088	5,133	3,567	8,700
スライヴ・ネジ	11,241	14,902	26,143	9,335	20,778	30,113
テラフォード	15,460	11,391	27,122	12,793	16,958	29,751
ウォリントン	21,454	17,553	39,007	23,744	21,917	45,661
ワシントン	17,511	33,992	51,503	4,880	8,640	3)13,500
ワシントン	12,716	7,153	19,869	10,546	12,381	22,927
平均	202,813	218,140	420,853	182,568	269,626	452,194

(%)

ニュータウン名	1983		1991	
	賃貸	持家	賃貸	持家
エイクワ	66	33	49	51
バジル・ドン	59	41	35	65
ブラックホル	58	41	40	60
コルビー	62	38	40	60
クロウリ	48	52	34	66
ハムリン・ア・ステッド	55	45	45	54
ノーザン・ドン	32	68	24	76
ピーター・バラ	41	59	29	71
レディ・イッチ	77	23	59	41
スライヴ・ネジ	43	57	31	69
テラフォード	57	42	43	57
ウォリントン	55	45	52	48
ワシントン	34	66	36	64
ワシントン	64	36	46	54
平均	53.6(48.2)	46.4(51.8)	47.0(40.4)	53.0(60.6)

ニュータウン平均、()は全戸数平均

出典: TOWN & COUNTRY PLANNING, 1981.10

賃貸住宅: public rented-house association 持ち家: privately rented-owner occupied-shared ownership

1):1978 2):1986 3):開発会社の71-81年の供給戸数 4):1989

表4-3-19 英国ニュータウンにおける 産業別就業者割合

(%)

ニュータウン名	工業 一次産業	建設業	公益事業 輸送 2)	流通 サービス	行政1) 国防	計
イングランド						
エイクリフ	77	1	2	19	0	100
バジルトン	37	4	4	21	33	100
コルビー	69	3	5	13	11	100
ハーロウ	31	1	3	37	28	100
ハットフィールド	53	2	3	39	3	100
ハムリンズヘッド	33	3	7	57	0	100
ミルトンキーンズ	23	7	7	59	4	100
ノーザンプトン	24	5	7	39	27	100
ピーターバラ	30	5	8	31	26	100
レディッチ	42	2	4	33	19	100
ステイブネイジ	37	3	2	58	0	100
テルフォード	44	7	3	37	9	100
ウォシントン	35	5	2	31	27	100
ウエルウイン	42	2	2	48	6	100
ウェールズ						
ニュータウン	45	4	2	23	26	100
スコットランド						
カンパーノルド	34	3	8	30	26	100
イーストヴァイト	52	0	0	22	26	100
グレンローゼス	43	6	3	13	34	100
アービン	45	6	3	22	24	100
リビングストン	43	6	4	41	6	100
北アイルランド						
クレイガボン	34	4	62	0	0	100
ニュータウン平均%	36.9	4.3	4.5	36.9	17.3	100
英国平均%	27.8	4.7	6.0	30.8	30.5	100

1) PUBLIC ADMINISTRATION & DEFENCE

2) UTILITIES & TRANSPORT

出典：TOWN & COUNTRY PLANNING

1991.9 を加工

STANDARD REGIONS AND COUNTIES OF ENGLAND AND WALES

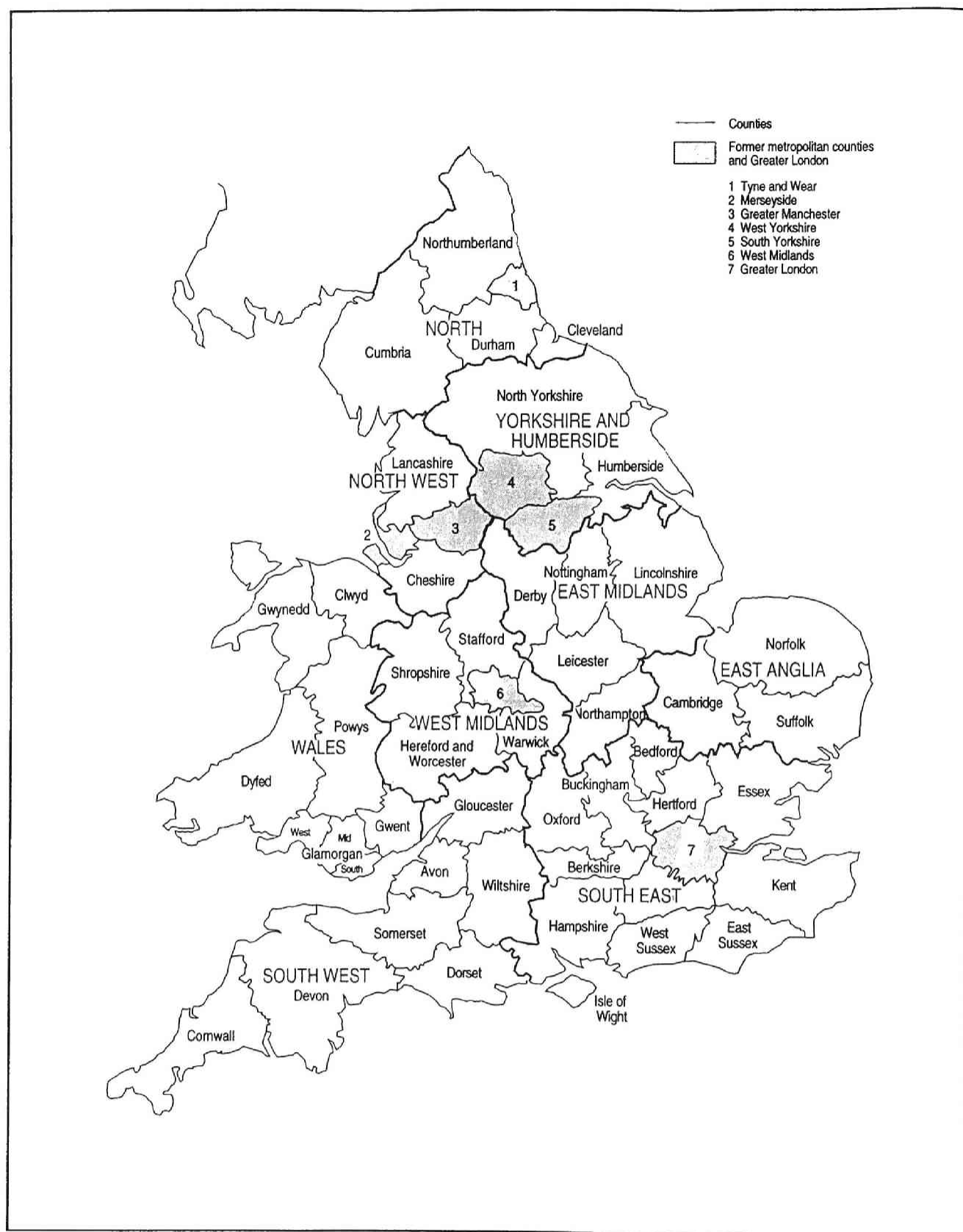


図 S 4-1-1 英国の地方別区分図
(出典：「Regional Trends 28」, 1993年)

年次	英国政権	ニュータウン関連事項	都市計画関連	経済社会関連その他 日本の関連事項
1898 明治31		エベネザー・ハワード Ebenezer Howard「明日 To-morrow」出版		
1899 32		田園都市協会 Garden City Association 設立		
1901 34		田園都市協会第1回大会		
1902 35		ハワード「明日の田園都市 To-morrow as Garden Cities of Tomorrow」再発行 田園都市株式会社 First Garden City Pioneer Company Ltd 設立		
1903 36		田園都市協会会員200万人 田園都市会社1000ha購入しレジャース事業に着手		
1913 大正 2		国際田園都市計画協会 International Garden Cities and Town Planning Association 設立		
1916 5	ロイド・ジョージ			
1917 6		国際田園都市委員会 National Garden Cities Committee 設立		
1918 7				五島慶太田園都市株式会社設立
1919 8		田園都市会社2nd 200ha購入, 第2田園都市会社 Second Garden City Ltd 設立		
1924 13	労働党 (ラッド・サルト)			
1928 昭和 3		E.ハワード死亡		
1937 12	保守党			
1938 13	(チェンバレン)			
1939 14				
1940 15	(チャーチル)	バーロウ Barlow「王立委員会報告」発行		第2次大戦開戦
1941 16		都市・農村計画協会 Town and Country Planning Association に名称変更		
1942 17				
1943 18		アーバン・クロンビ「大ロンドン計画」発表		
1944 19				
1945 20	労働党 (アトリー)	リース委員会 Reith Committee 発足	産業分散法	
1946 21		「リース委員会報告」公表 ニュータウン法成立 ステイブネイジがニュータウン第1号に指定される		
1947 22		ハーロウ等4ニュータウン指定	都市農村計画法	
1948 23		ウエルウィン等4ニュータウン指定		
1949 24		ブラックネル等3ニュータウン指定		
1950 25		コルビー指定		
1951 26	保守党 (チャーチル)		住居・地方自治省設置	
1952 27			都市開発法	タピオラ (スウェーデン)
1953 28			都市農村計画法改正	
1954 29				
1955 30	(イデソン)	カンパノルド指定	グリーンベルト政策	日本住宅公団設立
1956 31				
1957 32	(マクミラン)			
1958 33				千里ニュータウン着手
1959 34		ニュータウン法改正	都市農村計画法改正	
1960 35				

年次	英国政権	ニュータウン関連事項	都市計画関連	経済社会関連その他
1961 36		スケルマーデイル指定 TCPA中央部地域報告書	土地補償法	
1962 37		ニュータウン委員会 the Commition for the New Towns CNT設立される リビングストン指定 クロウリ、ハメルハンプステッド開発公社解散	都市農村計画法（第1回統合）	
1963 38		ドーリイ指定		多摩ニュータウン着手 レストン（アメリカ）
1964 39	労働党 （ウィルソン）	レディッチ等3ニュータウン指定 東南部報告	地域経済計画評議会設置	
1965 40		住宅省報告 ニュータウン法改正	計画諮問委員会設置	
1966 41		アービン等2ニュータウン指定 ウエルウイン等2公社解散		高蔵寺ニュータウン着手
1967 42		ピーターバラ等4ニュータウン指定		
1968 43		テルフォード等3ニュータウン指定 政府持ち家50%方針の白書公表	都市農村計画法改正（7ヵ月17日）	
1969 44		クレガヴォン等2ニュータウン指定	住宅法（一般改善地域） 地方自治法（7ヵ月17日） 環境省設置	ソフィアアンティボリス （フランス）
1970 45	保守党 （ヒース）	セントラルランカシャー指定（最後のニュータウン指定）	都市農村計画法（第2回統合） 地方自治法大改革74年施行 工業法（援助177, 荒地地77カ所17日）	
1971 46				第一次オイルショック
1972 47				ラスコリナス（アメリカ） 地域公団設立
1973 48				宅地公団設立
1974 49	労働党 （ウィルソン）		住宅法（住宅事業地域）	
1975 50				
1976 51	（キャラン）	ニュータウン法改正 ピーターショのマンチェスター演説 環境省新規ニュータウン指定を中止することを決定 ニュータウン（ウエルズ）公社解散	インテリ政策白書・環境省	第二次オイルショック
1977 52			都市内部地域インテリ17日法	
1978 53				
1979 54	保守党 （サッチャー）	政府の方針によりCNTは資産売却により開発費用をカバーする方向に転換	インテリ政策白書・環境省	
1980 55		ステイブネイズ等3公社解散	インテリ政策白書・環境省	
1981 56			都市開発公社導入 ドックランド開発公社設立 マージーサイド開発公社設立 EZ第1次指定11地区 都市開発補助金導入 荒地地法 EZ第2次指定14地区（～84年）	ロンドン、リバープールで暴動
1982 57		ブラックネル公社解散		
1983 58				
1984 59				
1985 60		レディッチ等6公社解散	大ロンドンカウンティ廃止	
1986 61		政府テルフォード負債75%棒引き	住宅及び計画法（簡易計画ゾーン）	
1987 62				
1988 63		ピーターバラ等4公社解散		
1989 平成 1		ランコーン等2公社解散		
1990 2			都市農村計画法（第2回統合）	
1991 3		テルフォード公社解散		
1992 4		ミルトンキーンズ公社解散（イングランドのニュータウン開発公社は全て解散した）		

第 II 部

地域振興型新都市開発プロジェクトの計 画策定と事業経営の方策

第 5 章

地域振興型新都市開発プロジェクトの仕 組み

第5章

地域振興型新都市開発プロジェクトの仕組み

参考資料

- a) 地域振興整備公団法、同施行令
- b) 地域振興整備公団業務方法書
- c) 地域公団都市整備計画部編：「地方都市開発整備等業務の手引き」1986年
- d) 建設省都市局都市政策課編：「地域振興整備公団法の解説」1974年
- e) 地域公団広報誌：「新日本列島」各号
- f) 「住宅・都市整備公団10年のあゆみ」1991年 住宅・都市整備公団
- g) 「日本住宅公団史」1981年 日本住宅公団
- h) 「まちづくりアクセス」1992年 住宅・都市整備公団首都圏都市開発本部
- i) 「地域振興整備公団の現況 平成5年版」地域振興整備公団

本章は、以下のような構成となっている。

5-1では、本研究の対象としている地域公団の地方都市開発事業の仕組みと、需要対応型の新都市開発

である住宅・都市整備公団の新都市開発との対比を行いその特徴を明らかにする。

5-2では、地域振興型新都市開発の成立条件を明らかにするため、必要条件としての地域からのデマンド条件（開発要求）と事業の成立性を支える宅地の需要としてのニーズ条件の存在を明らかにする。そして、それらが事業実施地区が存する母都市圏の客観的な空間的・社会経済的な条件に規定されている事、その客観条件が新都市の計画内容などを基本的には規定している事を明らかにしている。

5-3では、さらに具体的な都市圏の計画条件と新都市計画がどのように関連しているかを明らかにしている。

5-1 新都市開発プロジェクトの制度的枠組み

1 地方都市開発整備事業の目的

地域公団は「大都市からの人口及び産業の地方への分散と地域の開発発展を図るため」必要な業務を行うこととなっている（公団法第1条）。具体的には、産炭地域における工業団地の整備と立地企業への融資、地方での工業団地整備・第三セクターへの出資と大都市圏の移転企業への融資、地方都市における宅地開発・再開発事業を主たる事業としている。地方都市開発整備業務は、地方都市において「地域社会の経済、文化等の中心としてふさわしい都市の開発整備」（公団法19条）を行うことと定められている。

各地区の事業計画は、内閣総理大臣が定める「地方における都市の整備に関する基本方針」（1974年、昭和49年11月28日、国土庁長官から地域公団総裁あて通知、以下「基本方針」）に基づいて、作成されることとなっている（公団法19条の2）。基本方針では、「地域の特性を活かし、良好な生活・自然環境を備えた魅力ある都市を整備することにより、地方における住民の福祉の向上と人口の定着を図ることが極めて重要な課題となっている」と、状況認識を前文で述べている。これだけでは、地方自治体の任務と異

ならないため、引き続いて国（地域公団）が、地方都市開発整備事業を実施する理由を説明している。「地方における都市の整備は、基本的には地方公共団体が中心となって進めるべきものであり、国としても高福祉社会を建設し、国土の均衡ある発展を図るという見地からこれに積極的に協力する必要がある。」即ち、国土の均衡ある発展を図ることが国の責務であるという立場から、自治体に協力するというものである。そこで、国の事業としては異例の地方自治体からの「要請」をまって事業に着手することを定めたとしている（基本方針の解説「新日本列島」NO.19）。

この方針は、地域公団の行う地方都市開発整備事業個々の事業計画を認可する際の基本的な考えを述べているにすぎない。基本方針の内容は、事業の選定の考え方、事業内容の基準、事業実施方法である。地方都市開発整備事業全体の目標は、都市の拠点性を高めることによって国土の均衡ある発展に寄与するという事である。地方都市の整備は、あくまで当該自治体の本来業務であるが、魅力的な都市整備が進展すれば、人口や産業の定着が進み、ひいては国土の均衡ある発展に寄与するという考え方を前提として、国（公団）

が協力すべき事業の規模と内容を「基本方針」で述べている。工業再配置などの産業政策や道路・住宅などは、国の5カ年計画などで現状の状況や到達点、課題と達成目標が示されている。魅力ある都市の形成は目的であり、都市開発整備事業は手段であるが、全国的な達成目標は示されていない。

その理由は、

- イ. 基本的には、全国的な地方都市（大都市圏以外の都市圏）の振興計画が作成されていない。
- ロ. 地方都市に於ける新都市開発手法の目的・対象地域は多様であるため、新都市開発の全国目標を決めることは困難である。
- ハ. 地域からの要請事業であり、あくまで自治体が発意することが前提となるため、将来的な実施地域が明確とならない。
- ニ. プロジェクトの実施という手法であり、事業の実施は毎年の予算で認められるため、全体計画を立案することは困難である。

これらの特徴は一方では、事業実施の形態的な条件（非大都市圏における原則300ha以上の大規模な都市開発事業）を満たせば実施できるという、柔軟性を有しているともいえる。

2 制度的枠組み

2.1 事業の実施地域と対象地区

「人口及び産業が過度に集中している大都市及びその周辺以外の地域において」事業を実施することになっている（法19条1項）。具体的には、業務方法書第3条第1項で次のように定められている。

表5-1-1 地方都市開発整備事業の実施区域
（下記以外の地域が対象）

根拠法律	区 域	面積(km ²)
首都圏整備法	既成市街地	959
	近郊整備地帯	6,734
近畿圏整備法	既成市街地	433
	近郊整備区域	3,828
中部圏開発整備法	都市整備区域	2,990

合計面積は、14,944(km²、1990年)であり、わが国の国土面積約378,000km²の約9.6%が事業対象区域である。

ところで、このように広い対象地域の中でどのような事業を公団事業の対象にするのであろうか。「基本方針」では、地域との関係と事業規模を基準としている。すなわち、前者は、都市開発が本来的には自治体の業務であることから導かれている以下の内容である。

- イ. 上位計画との整合性
- ロ. 自然的経済的社会的条件の整備
- ハ. 周辺への影響配慮
- ニ. 環境への影響配慮
- ホ. 計画の熟度
- ヘ. 用地用水の確保
- ト. 自治体の事業推進意志
- チ. 採算性

後者は、国（公団）が協力するにふさわしい効果が期待できるだけの規模を有していることが、必要とされている。概ね300ha以上が原則で、規模要件と呼んでいる。しかし、対象地区の多様化、地方における宅地需要、事業期間の長期化による事業の不確実性の増大と借入金利子負担増加による採算性の悪化などから、公団は1980年代からこの規模要件の緩和を大蔵省に要求している。

「基本方針」は、規模がある程度大きく、計画の熟度が高く、自治体の協力体制がしっかりしており、採算性も確保されれば、どのような地点でどれくらいの規模で事業を展開すればよいかは特に、明らかにしていない。「地域社会の中心となる都市」の開発整備とは、都市が元来地域社会の中心地として機能していることからすれば、同義反復と考えられる。そこで、開発整備（事業）により、都市の拠点性を高めることがねらいであると理解すれば、対象都市は特に限定されないことになる。即ち、自治体が新都市開発を必要とし、公団事業の成立要件が満たされる地区・地域で事業が実施される事となる。

2.2 事業の内容

1) 宅地の整備

公団法19条1項1号(イ)の業務は、地方都市において「健全な市街地」を整備するために必要な「宅地」の造成、管理、譲渡を行うことである。なお、工業用地の整備は、工配、産炭業務との関係で規模が制限されている。

健全な市街地とは、道路、公園、下水道などの公共施設が整備され、オープンスペースなども適切に配置

されている市街地をいう。宅地とは、住宅、工業、商業、流通業務、学園などの全ての宅地（公共用地の敷地も含む）をいう（資料c）。

この宅地の整備が地域公団における本来業務というべきものである。

宅地の管理の中には賃貸も含まれているが、造成した宅地は、譲渡することが原則である。これは、「基本方針」でも明記されている。土地を賃貸使用させる場合は、大蔵大臣と協議して建設大臣の承認を要する。工事での一時的な使用を除き賃貸の実績は無い。

2) 利便施設の整備

公団は宅地の利用者の利便に供する施設の整備、管理、譲渡が出来る（Ⅱ業務）。

利便施設の建設は、運用によっては、幅広い事業が想定できるが、大蔵省・国土庁・建設省の協議により、委託や予約譲渡を除き公団は行わないこととなっている。実績としては、予約譲渡による小中学校の建設、いわきニュータウンのCATV以外にはない。

3) 公共施設の整備

道路、公園等の公共施設についても、自らまたは委託を受けて、整備、管理、譲渡出来る（Ⅲ業務）。

全面買収方式による一般宅造方式では、一般に地区内の都市計画事業については公団が受託を受け、それ以外の区画道路などは、公団が整備した後に自治体に無償移管する。

区画整理事業については、組合区画整理事業に準ずるので、都市計画道路についても公団で整備し、移管される。

4) 市街地開発事業等の実施

都市計画法に定める市街地開発事業と流通業務団地造成事業の事業主体となることが定めてある（Ⅳ業務）。実績としては、1991年（平成3年）現在まで土地区画整理事業のみであり、新住宅市街地整備法の適用は行われていない。初期の長岡ニュータウン、賀茂学園都市等では、全面買収方式で、新住宅市街地整備法が整備手法として認可されていた。用地取得に際しては、「新住事業に準ずる事業」として建設大臣の認可を得て、地権者の土地譲渡税を収用事業並に軽減した。しかし、新住法では、用途が住宅及び関連業務に限定されていた事、計画変更が厳密で手続きが煩雑な事、宅地の分譲後の建築猶予期間が2年間と短い等、地方都市で宅地開発事業を実施する際の諸条件との整合を図ることが困難なため、分譲条件としては不

利となると考えられた。実際には、新住法は適用されていない。都市再開発法は、1992年（平成4年）以降、地方拠点整備法の成立を受けて、適用事例が生まれると見込まれる。

5) 技術的援助

公団法第19条2項では、主務大臣の認可を前提に、委託を受けて、宅地整備、公共施設整備、調査業務、技術的援助ができると定められている（整備は整備、管理、譲渡を含む）。都市部門では1991年現在、実績はない。

6) 利便施設整備への出資・融資

公団法第19条の3は、上記利便施設の整備・管理事業に出資・融資が出来ると定めている。具体的な施設は、施行令で定めており、診療所・病院、託児所・児童遊戯施設、店舗・事務所、倉庫・車庫・駐車場、健全な娯楽施設・スポーツ施設、集会所・展示場である。

利便施設の整備や維持管理業務を行う第三セクターへの出資は、長岡ニュータウン、いわきニュータウン、吉備高原都市、那覇新都心で実施されている。

なお、出資は行われているが、融資に関しては事例がなく、規定も定められていない。

7) 事業規模

事業の規模は、業務方法書で原則として300ha以上としている。業務方法書で定められるまでは、開発規模の原則は当初長岡ニュータウンでは1000haとされ、賀茂学園都市、いわきニュータウンでは500haと想定されて、事業規模が設定されたが、現実の事業展開を配慮して、300haとして定められた。これは、面積要件といわれ、地方都市開発整備事業計画の大きな特徴である。つまり、新都市開発を国の機関が行う根拠として、その波及効果の大きさとすれば、大きいほど自治体の事業との相違が明確となるが、一方で事業の成立性や採算性などとも関係してくる。実際の運用では、2分の1の150ha以上を目安としている。

8) 工業用地の制限

工業用地の面積は、工業再配置業務や産炭地域振興業務との重複を避けるため、建設省と通産省で調整し、地方都市開発整備事業では50ha以下（最大100ha以下）、産炭地域では10ha以下を原則としている。

2.3 事業の手続き、流れ

事業の基本的な流れは、図5-1-1に示す。以下、事業の流れに沿って、事業内容を整理する。

1) 対象地区の発掘

事業対象地区は、いろいろなルートを通して発掘されるが、公的には毎年春に行われる建設省都市局都市政策課による自治体ヒアリングに、調査・事業の要望書が提出されるところから始まる。

2) 事前調査の実施

事業着手に先立って、原則として3段階の調査を実施する。これは、法的には定められていないが、大蔵省の予算配分で運用されている手続きである。

予備調査、基本調査、事業計画調査である。前二者は自治体との共同調査であり最後は、地域公団の単独調査である。それぞれ、自治体から調査に関する要望や要請を受けて実施する。それぞれを1年間の調査期間とすれば、最短で4年目には事業に着手できることになる。しかし、実際には5から10年掛かっているのが実状である。

イ. 予備調査(A-1)

自治体と公団が調査費用を負担する。都市圏、予定地域の概況と構想の策定、課題の整理等を調査する。

ロ. 基本調査(A-2)

予備調査を受けて、さらに精査する。土地利用計画を定め、事業手法を想定し、事業費の算定や採算性の検討も行う。実際には、予備調査と合わせて2カ年調査となるのが一般的である。費用は、自治体と公団が負担する。

ハ. 事業計画調査(B)

事業実施を前提とした具体的な検討を行い、「事業実施基本計画」の内容を定めるもの。環境アセスメント関連調査なども含まれる。費用は、原則として公団が負担する。

一般的な計画策定プロセスは次のようである。

調査段階では、(A-1,2)の調査では、学識経験者（大学教授、地元経済界代表など）、行政（県、市）、建設省（公団担当の都市局都市政策課等）、地域公団などからなる調査委員会を設置する。(B)の段階では、事業化に向けての具体的な検討や調整が中心となるので、学識経験者は含まず、自治体、公団、建設省のメンバーが委員として参加する。地元議会の代表や住民代表は参加しない。ただし、計画過程で議会に概略の説明が行われるのが普通である。事業実施基本計画(C)の策定は、(B)の内容を基本として、事業要請で示された計画内容を受けた形で、公団が調整し原案を策定する。

公団内に計画委員会が設置され、県副知事、市長、学識経験者、経済界代表など、(A)の調査委員会のレベルを上げて構成される。

なお、区画整理事業などの都市計画事業や都市計画決定は、通常の手続きで別途実施される。

基本調査・事業計画調査を実施するための予算獲得の際、大蔵省に調査地点名を挙げて要望・実施される。毎年の箇所が少ないこともあるが、採算性や事業の熟度など地域振興型新都市開発の実施環境の厳しさが予算査定の方法にも現れているものと思われる。

3) 事業の要請

公団法第19条6項により、自治体（地方公共団体）からの要請をまって、地方都市開発整備の業務を行うこととされている。地方都市開発整備事業の大きな特徴である。

その手法は、英国ニュータウンのような自立した機能を有する大規模開発ではなく、既存都市の拠点性を高めるという手法を採用している。従って、当該自治体の将来計画との関連性に充分配慮しなければ目的を達することは出来ない。そして、人口の定着を目的とする地方都市の開発整備は本来的には自治体の業務であると考えられる。従って、都市の拠点性を高めるという事業方式である限り、当該自治体の要請が前提となるのは、当然の手続きともいえる。

法的な根拠はないが、地元住民からの要望事業である・実施の予算的裏付け・事業熟度などの裏付けとして、地方議会の促進決議を公団は求めることとしている。

4) 事業実施基本計画の作成と大臣認可

事業の基本的内容を定めるため、公団法第19条の2に定められている事業実施基本計画を公団は作成し、地方公共団体の長に協議し、内閣総理大臣、主務大臣（建設大臣、国土庁長官）の認可を得る。その際、主務大臣は関係行政機関の長（大蔵、自治、文部、厚生、通産、郵政、農林、環境、運輸の各省庁）に協議することとなっている。

公団法施行令に定める事業実施基本計画(C)の内容は、次の通り。

イ. 名称

ロ. 目的

ハ. 都市開発事業予定区域、概算面積

ニ. 土地利用の基本方針

ホ. 宅地の造成及び主要施設の整備の基本方針

へ、工期

ト、費用の概算

チ、その他

事業実施基本計画を、詳細にし公団内で実施計画(D)を作成し、施行計画として建設大臣に届ける(業務方法書による)。

5) 現地事務所の設置と事業の実施と完了

現地に事務所を設置し、計画・設計・用地取得・法的手続き・造成・分譲等を行う。

事業が完了すると、建設大臣に届け出る。

6) 用地の取得

「基本方針」においても、事業の選定条件として「用地・用水の確保の見通し」が挙げられているように、用地確保は基本的に自治体の責任として位置づけられている。具体的には、自治体との代行取得契約ないし事務委託契約により公団が取得することを原則としている。かつては、全面買収方式が基本であったため、最終的には地域公団が土地を全て取得し造成分譲していたが、区画整理事業が主流になった近年は、公団の保有土地は少なくなり、自治体が公社などに取得させてそのまま換地を受けて、分譲する土地の占める割合が多くなっている。

7) 宅地の分譲(優先譲渡)

業務方法書第14条では、造成宅地は第一義的には地方公共団体や住宅・都市整備公団、公社等に優先して譲渡することとされている。この優先譲渡方式が、地域公団の分譲に於ける特徴である。これは、要請事業であることを原則としていることから、自治体等との役割分担として説明されている。

優先譲渡は、事業要請までにその取得面積などを自治体と協議するが、あくまで自治体からの要望という建て前となっている。区画整理事業方式で実施する事業では、優先譲渡方式に代わり用地をそれぞれの主体が保有して、換地処分を受け実質的に優先譲渡の方式が発展した方法が採用されている地区がある。

優先譲渡以外には、一般公募、特定譲渡がある。特定譲渡は、公団事業への土地譲渡・公共事業の代替地、地区内利便施設用地などが対象となっている。

複合機能開発の特徴を活かした、住宅宅地と新都市内雇用者との関連は、英国に於けるHome-with-Jobのような形態はない。ただし、企業社宅用地を優先譲渡することは行われている。

なお、宅地価格の決定は、営利目的の宅地は時価を

基準としそれ以外は、造成原価を基準とする。

8) 環境アセスメント

当初は、事業認可手続きのひとつとして環境庁との事前協議で、アセスメント資料を作成して協議していた。従って、縦覧などの手続きはされていなかった。1984年(昭和59年)に「環境影響評価の実施について」が閣議決定され、1985年に建設省所管事業に係わる環境影響評価の実施に関する建設次官通達が出された。これで、都市計画事業としての手続きか、又は公団事業単独かでのアセスメント手続きを実施することとなった。実際には、要請事業であることから、自治体(県知事)が要請前にアセスメントに関する手続きを行う例が多い。

9) 農林関連分野との調整

地域公団に事業を要請する前提として、自治体は地方農政局長との調整を了しておく必要がある。一般に予定地区は、都市計画の市街化調整区域が多いため、地域全体の開発フレーム、事業の必要性などを農林行政サイドに十分理解してもらう必要がある。また、別に保安林や地域森林計画対象民有林が含まれている場合は、林野庁との調整も事前に了しておく必要がある。

10) 計画変更

事業の途中や事業認可期間の終了時期がきても終了しない時や計画内容を変更する時には、計画の変更を行う。軽微な変更では、建設大臣に届けて「実施計画」の変更を行う。大幅な変更では、「事業実施基本計画」の変更を行うが、基本的には当初計画の策定と同様の手続きが必要とされている。変更に係わる自治体からの要請は法的には定められていないが、自治体の意志の確認から一般に求める。変更認可申請、各省協議を経て認可される。環境アセスメントは、従来の計画よりも環境に与える影響が少ないと判断されれば、改めて手続きする必要はないとされている。

都市計画事業である区画整理事業の変更の場合は公告縦覧等の手続きが必要だが、事業計画変更は建設省との関係だけである。いずれにしろ建設過程での一般市民の関与は基本的にない。しかし、一方では大幅な計画変更を行う場合は、その必然性を説明し決定する過程で自治体や地元学識経験者の参画を何とか求めたいと考える自治体関係者は多い。特に関連して都市計画手続きが行われ、その場合は審議会や公告縦覧などを行うためその根拠としての事業計画のオープン性が求められているという事である。

2.4 国立大学移転・新設の場合

国立大学移転・新設の場合は、文部省の許認可、予算措置を伴うため、次のような特別の手続きが定められている（文部省、建設省、国土庁の確認事項1970年、昭和51年3月）。

- イ. 文部省から自治体に対し地域公団への事業要請依頼をし、併せて地域公団に依頼したことの通知を行う。
- ロ. 自治体から地域公団への事業要請を行う。

表5-1-2 広島大学統合移転手続き

時 期	内 容
昭和44年 5月	広島大学改革委員会設置
46 12	同キャンパス問題小委員会が24箇所の候補地選定
47 1	賀茂郡誘致期成同盟
47 6	県学園都市検討プロジェクトチーム
47 11	大学評議会移転決定
48 2	学長は西条町に移転決定、県、町に組織
48 7	広大本基本計画委員会は移転改革基本構想
48 12	広大本基本計画委員会は土地利用計画図
49 4	東広島市発足
49 8	地域公団発足
50 5	賀茂学園都市建設基本計画(建設省、県)
50 6	用地交渉協定締結(地権者、県、広大)
50 12	文部省から県・市へ移転依頼、事業要請
51 3	事業認可、事業覚え書き(文部省局長、市長、公団総裁、内容=実施体制、用取得、用水確保、水利権調整、土地利用調整、公共施設整備、公共施整備費用、排水処理、交通手確保、住宅用地の優先譲渡、3セクターの活用、公共施設の引き継ぎ)
52 12	了解事項(文部省部長、副知事、市長、副総裁=道路、河川の整備の内容と費負担)
55 3	実施取り決め(文部省局長、公団総裁=土地利用計画、造成内容、整備費、対価算定基準、土地の引き渡しと単価等)

- ハ. 閣議了解(目的、移転概要、整備範囲、整備費の調達計画等)を行う。
- ニ. 事業実施覚え書きを国土庁、文部省、建設省で締結する。内容は、公団事業の範囲、対価の算定方法、支払方法、事業の進め方等である。同時に、基本取り決め(文部省、公団)、覚え書き(文部省、公団、自治体)を締結する。

ホ. 地域公団事業認可申請を行う。

ヘ. 事業の認可がされる。

ト. 実施取り決めを文部省と地域公団が締結する。内容は、土地利用計画、期間、造成内容、予定概算額、引き渡し時期、対価、工事内容等である。

チ. 公団による事業の着手が行われる。

2.5 組 織

公団本部に、新規事業地区の計画・用地・分譲を担当する都市整備計画部と主に工事の実施に当たる都市整備事業部がある。事業地区にはそれぞれ都市開発事務所が設置される。1事務所の人員は、最大で正職員が12名程度、定員外職員が5から10名で近年増加傾向にある。職員は、公団採用職員の他建設省、県、市などからの出向職員で構成される。事業が終了すれば閉鎖される。

2.6 財源構成と予算・決算

国の財政投融资計画に基づく資金と宅地の譲渡収入などの自己資金でまかなわれている。前者は、大蔵省の資金運用部資金、政府引受債、政府保証借入金、政府保証債、縁故債などで構成されているが、いずれも有償の資金である。

1991年(平成3年)度の地方都市開発整備等業務の予算の内訳は以下の通りであり、無利子の補給金(所要資金の外数)、出資金が地方都市開発整備事業では、少ないことがわかる。

表5-1-3 1991年度勘定別業務予算 (百万円)

財 源	地域公団部門別勘定		
	地方都市	工業再配置	産炭地域
財政投融资	24,000	36,900	19,300
自己資金等	42,477	35,085	7,889
出資金 (a)	—	—	950
補給金 (b)	236	1,421	1,157
合 計 (C)	66,477	71,985	28,139
補給金比率 (a+b)/C (%)	0.4	2.0	7.5

2.7 地域公団が「国」として有する特別の権能等

以下の権能が与えられている。

イ. 財源

財政投融资資金の利用、政府保証債権の発行。

ロ. 関連公共公益施設整備に関する立替制度

住宅・都市整備公団の制度に準じる。開発規模によって自治体からの返済条件が異なる。

ハ. 組織的指導監督

地方都市開発整備事業は都市局都市政策課が主管する。

ニ. 都市計画事業の事業主体

区画整理法、都市再開発法、流通市街地法、新住宅市街地開発法。公共事業の受託。

ホ. 都市計画開発許可

都市計画法の開発許可の免除。

ヘ. 税法

用地の取得（一般宅造で1000万円、区画整理事業で2000万円、都市計画事業で5000万円）の地権者の譲渡所得課税軽減。

ト. 宅地分譲

分割支払い（工場用地10年、公募住宅宅地20年等）。

チ. 農林関係分野との調整

覚え書きに基づく調整

リ. 林地開発、宅造規制法

「許可」ではなく「連絡調整」で足りる事となっているが、基準内容は変わらない。

ヌ. 人的つながり

建設省を始めとする各省庁からの出向等。

2.8 事業の仕組みの特徴

1) 「要請事業」＝自治体への「協力者」、パートナーシップとしての地域公団の立場

地域公団と自治体は次のような関係を形成して事業の実施にあたる。

イ. 事業の調査段階では、要望・調査要請を県・市町村から受け、実施する。予備調査、基本調査は、県・市町村も費用負担し、調査委員会に委員として参加し、地域公団・県・市町村の担当職員が、事務局を形成して調査を進める。事業計画調査段階では、調査費用は原則として、地域公団が負担するが、調査委員会には県・市町村が参加する。

ロ. 事業は、知事及び市長村長が地域公団に事業要請を提出する。併せて、議会の賛意も決議として示

す。地域公団は、県・市町村の責任者が参加する計画委員会により、事業実施基本計画を作成する。知事・市長村長の同意を得て、併せて9省庁との協議を経て、建設大臣・国土庁長官の事業認可により事業を実施する。事業着手後の計画変更についても同様の手続きを必要としている。

ハ. 事業実施あたり、自治体と「基本覚え書き」を締結し、役割分担を明確にする。県、市町村は、用地の取得、公共公益施設の整備等を分担する。公共施設の整備費用の負担について、事業毎に取り決めて実施する。自治体と公団との開発整備協議会を設置する。毎年開催している地区が多く、テーマ別部会を設置している地区もある。区画整理事業では、県を経由して国の補助金を受ける（組合施行扱い）。権利者への説明などは地域公団、市町村等が共同で行う。地権者からの地域要望の窓口は市町村になる。

ニ. 造成された宅地は、「優先譲渡」で自治体（住宅供給公社等）に譲渡したり、近年の区画整理地区では素地で自治体が保有し、換地を受ける場合が多い。住宅の建設は、住宅供給公社が直接実施する場合が多い。産業区の企業誘致は、地域公団とともに進める。文化施設、福祉施設など地域の核的施設の立地を県・市町村は具体化する。

ホ. 市町村には、新都市開発課等の専任組織が設置されるのが一般的で、県には企画部や都市計画担当部署に担当職員が配置される。県や市町村には全庁的な連絡組織が設置される場合がある。地域公団現地事務所に職員を県市町村が派遣・出向する場合が一般的である。

ヘ. 新都市の維持管理や利便施設、住民サービス等のために、地域公団、県・市町村、民間等が出資して第三セクターを設立する場合がある。

このように地方都市開発整備事業は、地域公団の一方的な開発事業ではなく、自治体への協力者の立場ないしパートナーシップにより進められる。

地域公団は、法律で定められた都市開発の事業主体としての権能以上の特別の権限を有していない。自治体が有している計画権、徴税権や公共の福祉のための権利の制限権等はない。事業手法に関していえば、法に基づく事業（区画整理事業、新住法、再開発法など）では、法に基づく権限があるが、一般宅造に関してはない。都市計画決定以外の計画区域の指定も行われな

いので、基本的にはあくまで公団事業区域内での造成を中心とした事業の主体である。

しかし、新都市は長期で複合的な機能を有する都市空間の整備であり、都市経営全体をコントロールする主体としての地域公団の役割も重要である。

分譲に関しても、業務方法書では、公団が個人に直接分譲することよりも、自治体などへの優先譲渡を原則としている。周辺地域や母都市との関連に関しては、自治体の主体性にまかされている。あくまで、既存の制度の枠組みの中で宅地整備を行い、自治体などに整備された宅地を譲渡するという仕組みが想定されていた。

この方式は、都市開発への国による一方的な介入を防ぎ、自治体の協力の下に事業を進めるという側面と、事業の主体性が曖昧になりがちという側面も有する。すなわち、事業が困難な状況になった場合、自治体は自らが事業主体でないためリスクを回避することも公団に期待している、一方公団は事業要請者である自治体の最大限の支援を期待する。また、地域の核となる施設の立地についても、自治体は公団の誘致力を期待し、公団は自治体の施策に期待する。従って、事業のパートナーシップの明確さ、的確さが要求される。

2) 全国単一の事業主体としての公団組織

英国のニュータウン開発では、各地区毎に開発公社が設置され事業が終了すれば解散する（ただし、ある程度ニュータウン委員会の出先職員として再雇用されるといわれるが）。地域公団の場合、全国的な単一組織で事業が実施される。そのため、計画・建設・管理運営などについてのノウハウが蓄積され易く、企業誘致や施設立地、さまざまな補助事業等国の施策動向情報の収集などの有利な側面がある。また、地区毎の独立採算性を基本としているが、全国的長期的な事業展開には公団全体としての事業規模が大きいほど有利である。特に、採算性が厳しい地区が多い中でのリスク分散を図る現実的な仕組みといえる。

他方で、全国的に多様な地域特性を有する事業でも、前例主義や他地区事例主義によって柔軟性が制限される恐れがある。また、組織形態の画一性や事業採択を毎年一箇所づつ行っている等という予算的、組織的硬直性もみられる。

3) 手法の多様さと実績の狭さ

宅地の整備以外に出資、融資、技術援助など多様な制度が法的には規定されているが、これまでの実績と

しては、宅地の造成・分譲にほぼ限定されている。運用によっては多様な事業が想定される第三セクターや新たな融資制度も積極的に活用されていない。

4) 受け皿整備手法＝分散政策とのリンク無し

大都市からの人口・産業の分散をねらいとしているが、その手法として、受け皿としての新都市整備を行っている。また、これとリンクした大都市機能の分散政策が存在していない。

また、都市圏における既成市街地の整備手法とのリンクについても英国のような一体性手法はない。

5) 事業対象地区選定の柔軟性＝全国計画の不存在

地域公団の地域振興型新都市開発の特徴の一つは、上位の基本法や基本計画が不在であることである。地域公団という事業主体の事業の進め方は定めているが、事業全体の目標や全国的な事業配置の方針は定められていない。公共施設に関しては、道路など各種5カ年計画があり、具体的な毎年度の予算で裏付けられる。各地方圏整備や全国総合開発法では、個々の事業は記載されるが、全国的な地方都市整備目標が不在のため、地方都市開発整備事業の到達目標も定められていない。

6) 複合機能型開発の必然性と都市経営の視点の重要性

住宅・都市整備公団事業との比較では、地域公団が住宅建設は行わないことが大きな相違である。住宅・都市整備公団の住宅建設部門がなく都市開発部門に相当する。地方都市開発整備事業は、あくまで公共施設の整備と宅地整備を基本とし、必要に応じて公益施設の整備に関して建設・譲渡したり出資・融資で対応しようとしている。住宅対策を事業目的にはしていない。

しかしながら、都市開発を目的としていることから、明文化してはいないが住宅宅地を含めることが原則とされている。すなわち、夜間人口がいない都市は考えられないことから、都市開発とは、一定の定住人口を必要とするという考えと、地域公団の事業目的として人口と産業の地方分散を掲げていることから、定住人口を受け入れる都市開発でなければならないという考えから、導かれた原則である。

一方、事業地区の面積が原則として300ha以上と定められていることから、それに見合った土地利用を検討すれば、複合機能開発に導かれる。

すなわち、300haを住宅地のみで開発したばあい、地方都市では一戸建て住宅地が中心となるが、宅地率50%として150ha、ネット人口120～150人/ha（38～47世帯、集合住宅率を10%程度として、世帯当たり平均宅地面積を210～260㎡と設定）とすれば、18,000～23,000人程度

の人口フレーム、5,000～6,300程度の戸建て宅地が想定される。これを、分譲期間15年と長期に設定しても、年間平均330～420宅地を分譲する必要がある。また、事業地区は、都市圏の外延部の丘陵地が一般的である。この規模は後に検討するように、人口20～30万人人口の都市圏内の需要のみでは困難な数字である。

従って、規模要件と住宅宅地需要見込みから、非住宅の宅地を計画しなければならない必然がある。また、地方都市における都市開発需要としては、住宅以外の産業、文化、福祉等の多様な分野が期待されている。

事業主体としての地域公団は、宅地の造成・管理・譲渡が主たる役割であるが、複合機能が基本である事、宅地需要の逼迫に対応していない事、都市圏の核的施設の導入など都市圏計画とのリンクが必要な事、自治体や民間（企業、個人）などが宅地で施設立地建設を進める事により都市として形成される事から、都市経営の視点での事業運営が重要となる。従って、英国ニュータウンのような自らが宅地開発から住宅建設までを実施するオールマイティ デベロッパではなく、いわば米国の場合のようなマスター デベロッパの役割が必要となっている。

即ち、地域公団は新都市整備に関して次の3つの立場で参画する。

イ. 事業主体

区画整理事業の事業主体、宅地整備、地区内の公共施設整備主体

ロ. 地権者

用地の取得、換地を受け分譲

ハ. 新都市形成のトータル コーディネーター

市街化促進、建築協定など町並み形成の誘導・規制、新都市のイメージづくり等

しかし、現実には、新都市の管理運営、町づくりへの住民参加などの都市経営の発想と体制は現在のところ充分とは言えない。それは、公団保有の宅地や保留地の譲渡完了・換地処分によって事業が完了し、新都市との関連が無くなってしまふ。第三セクターも現在まではタウンセンターの一部のビル経営に留まっている。宅地の分譲見通しが不安定なため、できるだけ短期間に宅地が分譲できる事を優先せざるを得ないという事業の仕組みの問題もある。

住宅・都市整備公団や英国ニュータウンでは、賃貸住宅の存在による永続的な団地との係わりがある。また、土地の賃貸による都市経営も地域公団では、ないため新都市の成熟化による土地の価値（価格、賃貸料）の上昇は、宅地の分譲期間に限られる。しかし、全て

の宅地を分譲・処分した時点では、新都市の成熟度はそれほど高くない。特に更地分譲の住宅地や産業用地・施設用地など多い場合は、宅地の造成・処分が完了した段階は、都市経営としては、初期段階といえる。

7) 開発価値の上昇と実現を前提とした財政構造＝地域振興型新都市開発における「地域振興」目的と宅地需給構造

事業地区の存する地域は、人口・産業・文化などの地域問題を内包しているために、新都市開発事業を「要請」している。そのため、増大する住宅宅地需要の地域内での受け皿としての住宅宅地需要は一般的に乏しいと考えられ、新たな都市機能の導入が検討される。さらに、当該事業地区の居住地として魅力のある地域とするためにも、何らかの施設を導入する必要がある。一方、産業用地は、公団内で他部門との共同事業を実施しない限り、面積の最大規模が制約されている（同一地域での事業は行われているが共同事業の実績はない）。

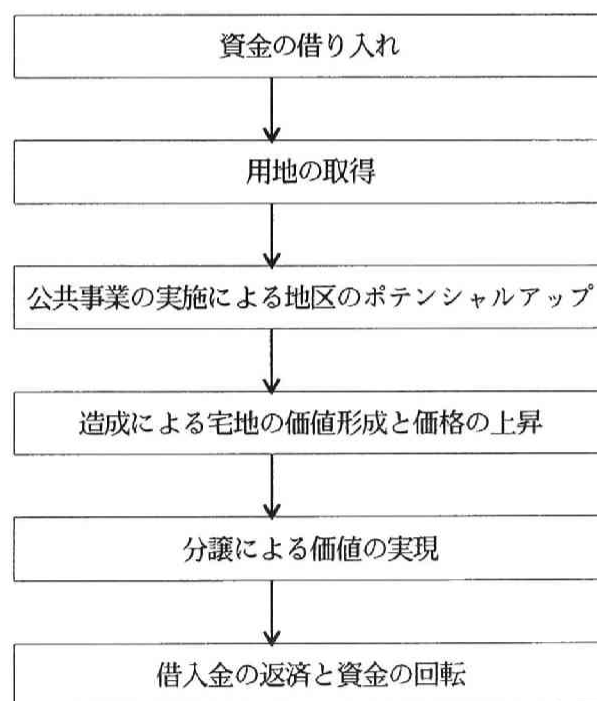


図5-1-1 投下資金による価値実現過程

公団事業は独立採算性が原則とされている。住宅宅地の需要が見込めなければ、事業採算が確保できない。ここに、地域振興型新都市開発における「地域振興」と「新都市開発事業成立性」との矛盾が生じる。

従って、都市の拠点性を高め、地域を振興するための手法として、新都市開発を選択する地域振興型新都市開発を必要とし、地域公団に事業を要請する自治体は、ある程度の都市の成長性があるけれども、住宅宅地が著しく不足している（＝宅地需要が大きい＝価格や位置が問題なければ採算性に問題がない）成長地域でもないという地域条件を有していると考えられる。

すなわち、集中的な公共事業投資によりポテンシャルを上昇させることによって、宅地需要に結び付けることにより、新都市開発を成立させる方法が、地域公団による地域振興型新都市開発の基本的な事業手法原理である。

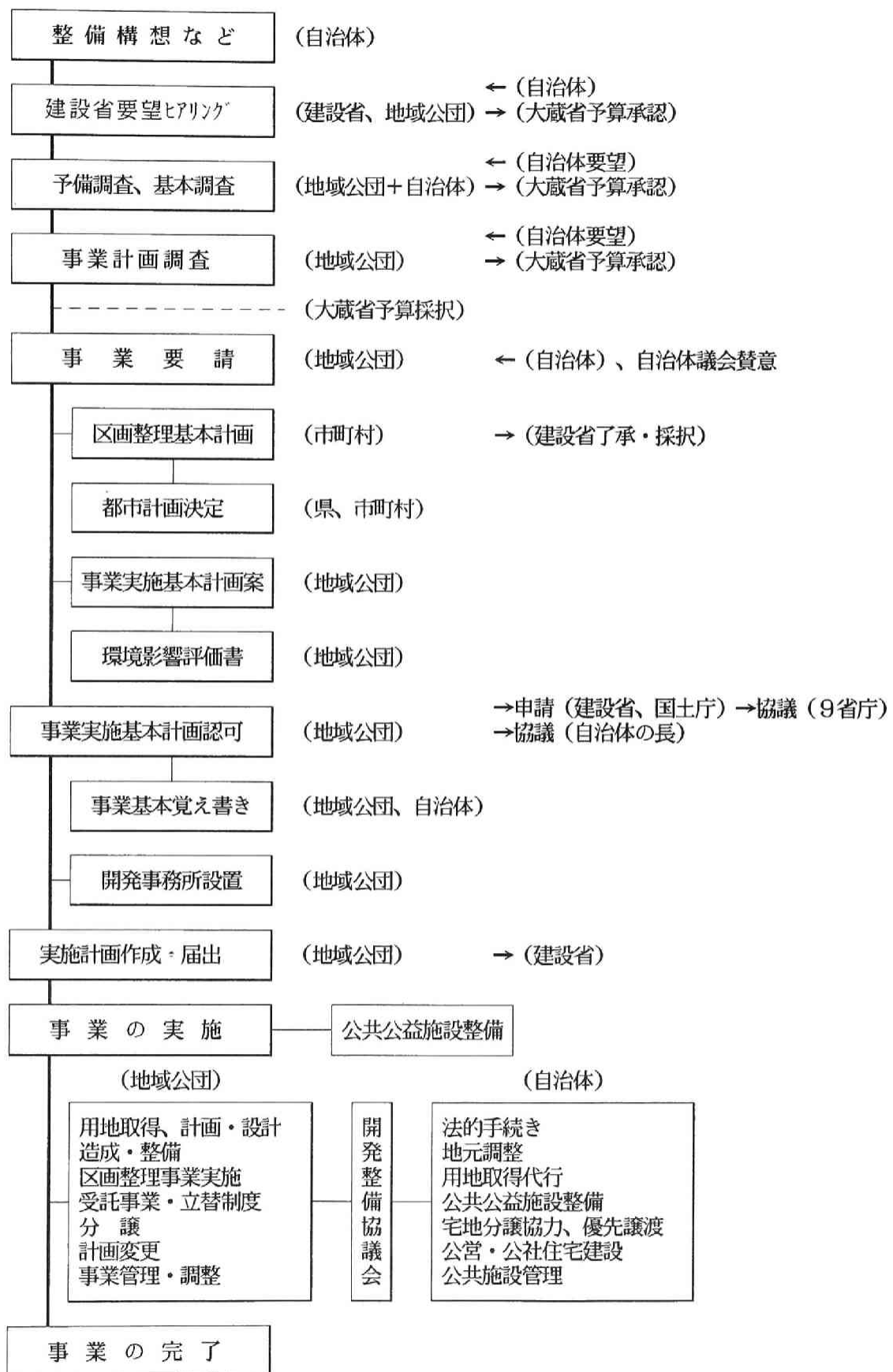


図 5-1-2 地域公団地方都市開発整備業務の主な流れ（地域公団資料を基に筆者作成）

3 住宅・都市整備公団事業との比較

本節では、地方都市開発整備事業の事業の仕組みの地域振興型新都市開発の仕組みの特性を明らかにする。
モデルとなった住宅・都市整備公団との比較により、

表5-1-4 両公団のニュータウン開発の特徴比較

項 目	地域公団（地方都市開発整備事業）	住宅・都市整備公団
目 的 事業内容 建設目標	地域振興効果を期待 宅地の造成・分譲・管理等 特にない	住宅、宅地不足の解消等 宅地開発及び住宅建築分譲等 住宅建設については住宅建設5カ年計画、宅地 開発は特にない
手続き 予算採択	自治体からの事業要請が前提 調査段階から箇所づけ	自治体要請は一般的には不要 事業全体で認める
事業地域	地方都市圏	大都市圏
事業手法 用地取得 公共事業の 費用負担 実施体制	初期は全面買収方式、近年は区画整理主流へ、新 住事業はない 区画整理は間接補助（組合扱い） 自治体との共同施行方式（土地を共同で取得）が 一般的になりつつある。自治体と代行取得協定 一般宅地造成事業は住宅公団方式が基本だったが 、区画整理事業になり採算性の原則で公共施設整 備費は自治体負担が原則となりつつある。 事業着手にあたり、自治体の同意・議会の推進決 議、基本覚え書き締結、開発整備協議会設置	区画整理が多い、新住も実績ある 直接補助 公団が必要な面積を先行取得する 住宅公団方式（地区内は補助金の裏負担の全額 、地区外は半分、便益案分など）
宅地処分 処分方法	分譲 「優先譲渡」が基本	分譲 自らの分譲が基本
機 能	複合機能が基本。住宅+工業、学園、医療福祉、 レクリエーション等。	住宅中心、近年は複合機能化を推進
オーナー	用地の民間分譲が基本、限定的第三セクターもある	第三セクター方式で経営
地点選定 開発面積 人口規模 事業期間	自治体からの要望が前提 300ha以上 人口規模は、1万人程度 長期／15～30年	持ち込みや公団独自選定 30ha以上 数千人から30万人 数年から30年
住宅形式	一戸建て住宅中心	集合住宅が基本
市街化	年間100～200世帯が普通	年間数百世帯から千世帯以上

地域公団（地方都市部門）の事業目的は、地方都市に新たな都市開発を行い、人口や産業の集積の場を形成することにより、地方都市の都市機能を高めることを通じて、地域の振興を図ろうとするものである。こ

れに対し、大都市圏で事業を展開している住宅・都市整備公団の新都市開発は、同じ公団という事業主体であるが、大都市圏の住宅宅地の不足解消を目的としている。

最も異なっているのは、自治体との関係である。すなわち、住宅・都市整備公団の新都市の場合、大都市圏での住宅不足の解消という広域的課題に対応するため、当該自治体の開発要求には関係なく、新都市開発を進める立場である。従って、開発に伴う地元自治体負担の増加に対して、「団地おことわり」が一時期自治体から突きつけられた。地域振興型新都市開発の場合は、広域的国土構造的課題に対処する目的ではあるが、あくまで新都市単独で目的を達するのではなく、事業を展開する都市（圏）の成長発展の促進を通じて、目的を達しようとする。基本的には新都市開発は地域課題の解消を目的としているため、自治体や地域要望に沿って事業を展開するという枠組みである。

しかし、一方では、事業の目的、地域や内容が異なるにもかかわらず、基本的な制度の枠組みが同じであるところに、地域振興型新都市開発の基本的な問題、制約条件が存在する。すなわち、財源構成（基本的に政府資金と譲渡代金）、独立採算性、開発事業の国の機関としての権能は、基本的には同一であるといえる。

その理由としては、空間整備手法としての共通性すなわち公共施設整備と一体となった宅地整備・供給、公共の関与による計画性と政策課題の遂行、事業の総合性・

先行性などという新都市開発の有する特性がある。

具体的な内容について以下比較する。

4.1 目的、事業内容、建設目標

1) 目的

(a) 住宅・都市整備公団法第1条では、「住宅事情の改善を特に必要とする大都市地域において、健康で文化的な生活を営むに足る良好な居住性能と居住環境を有する集合住宅及び宅地の大規模な供給を行う・」と定めている。

(b) 地域振興整備公団法第1条では、「大都市からの人口及び産業の地方への分散と地域振の開発発展を図るため、・・・地域社会の経済、文化等の中心としてふさわしい都市の開発整備」を行うと定めている。

2) 事業内容

(a) 住宅・都市整備公団は、住宅政策、宅地政策、都市政策の分野で役割を果たすことを目指している

(資料f))。具体的には、以下の通りである。

イ. 住宅の建設と供給

ロ. 都市の再開発

ハ. 住宅ストックの改善

ニ. 住宅の管理・都市の開発

ホ. 関連公共公益施設の整備

ヘ. 鉄道の整備

ト. 公園の整備

チ. 研究開発

新都市開発に関連しては、宅地の整備と分譲、住宅の建設（立替や修繕含む）、関連公共公益施設の整備が主な事業である。関連公共公益施設の整備に関しては、五省庁協定による立替制度、三省協定による特定再開発事業の立替制度、100ha以上の大規模都市開発事業に関連した道路・公園・下水道の直接施行制度が特徴のある制度である。

(b) 地域振興整備公団は、宅地の整備、分譲が基本で、関連公共公益施設の整備は、住宅・都市整備公団の五省庁協定に準じた立替制度のほか区画整理事業の主体として道路の整備をおこなうが、それ以外の施設の直接施行は出来ない。

4.2 手続き

(a) 住宅・都市整備公団では、従来自治体からの法律に基づくいわゆる「要請事業」はなかった。しかし、昭和50年代前半の未入居住宅等及び長期保有土地問題が社会問題となり、住宅公団からの移行に当たり、1981年（昭和56年）に建設省内外対策委員会が設置され、対策が検討された。引き続き、臨時行政改革審議会が1983年（昭和58年）に設置され、住宅・都市整備公団事業について、市街地における再開発事業は、地方公共団体の要請を受けて行うことが指摘された（そのほか2大都市圏への重点化等も提案された）。

現在では、法定の市街地再開発事業の内公団の直接施行の事業については、地方公共団体や権利者からの要請を受け、国の予算上の承認（地区採択）を受けることとしている。また、1986年（昭和61年）に創設された市街地環境整備型区画整理事業制度（5ha以上の小規模事業、既成市街地・スプロール地区）では自治体からの要請を受けて整備する。それ以外の一般的な宅地開発事業などでは、事業要請は事業着手の条件となっていない。

土地区画整理事業については、箇所選定→計画案の作成→都市計画手続きによる都市計画決定の後、施行規定・事業計画の作成の際に、公団法第41条に基づ

く地方公共団体の長の意見を聞くための協議を行い、案の縦覧を行うこととなっている。

(b) 地域振興整備公団では、次の事項が法で定められている。

イ. 自治体（県、市町村）からの要請で事業に着手する（公団法第19条の2）。

ロ. 計画の基本となる事業実施基本計画の総理大臣、建設大臣、国土庁長官認可（変更も同じ）が必要である。

その前提として、関係9省庁（建設省、国土庁、大蔵省、運輸省、農林省、通産省、環境庁、郵政省、自治省）との協議、自治体の長（知事、市長、村長）との協議と同意が求められる。

ニ. 法律には明記されていないが、県議会、市議会の同意・推進決議が必要である。

従って、区画整理事業や新住法など都市計画事業の決定・変更手続きの他、公団法による手続きがあるため計画の決定、変更手続きは複雑となる。

また、予算・決算は、調査段階から事業実施段階まで具体的な地区名で行うため、監督官庁としての大蔵省の権限はより強いといえる。

4.3 事業地域

両公団の事業区域の調整は、住宅・都市整備公団法の国会提出に関連し、建設省と国土庁で次のように了解された。

住宅・都市整備公団の事業範囲は、原則として3大都市圏（首都圏の既成市街地と近郊整備地帯、近畿圏の既成都市区域と近郊整備区域、中部圏の都市整備区域と近接区域）、政令指定都市の通勤圏で宅地開発業務を行い、また例外的に人口50万人以上の都市の通勤圏でも実施できる。ただし、3大都市圏の都市開発区域や50万人都市圏で宅地開発を行う時は、協議する。

4.4 事業手法

(a) 住宅公団の設立当初は、「先買方式」区画整理事業が中心で、それ自体新しい事業手法で現在まで続く公団の中心的手法である。1963年（昭和38年）に、新住宅市街地開発法が施行され公団としては、多摩ニュータウン（の一部）が最初の適用となった。

住宅・都市整備公団（住宅公団を含む）の都市開発手法別実績は、下表のようで土地区画整理事業が最も

多く、新住事業を含めると90%である。

表5-1-5 住宅・都市整備公団の事業手法別事業面積
都市開発部門：1989年度末現在

手 法	施行面積(ha)	割合(%)
土地区画整理	24,626	74.6
新住宅市街地	5,053	15.3
一般宅地造成	313	0.9
工業用地造成	1,469	4.5
流通業務団地造成	66	0.2
一団地官公庁施設等	1,338	4.1
公有水面埋立	137	0.4
合 計	33,002	100.0

(b) 地域公団では、近年区画整理事業が一般的となったが、初期の一般宅造地区の面積が大きいいため、事業面積では、一般宅造が最も多くなっている。

表5-1-6 地域公団の事業手法別事業面積
1992年10月末現在

手 法	施行面積(ha)	割合(%)
土地区画整理	1,710	37.0
新住宅市街地	-	-
一般宅地造成	2,910	63.0
合 計	4,620	100.0

受託事業の新字多津地区は区画整理事業として全面積を計上

初期の長岡ニュータウンやいわきニュータウンでは、事業認可手法としては新住法の適用を予定したが、計画内容の変更が困難であること、宅地購入後の住宅建設義務期間が2年間と短期間であったため、地方都市における状況に合わない等から、地権者からの用地取得については「新住事業に準ずる事業」として建設大臣認可を受けた。事業としては新住事業の実績はない。また、一般宅造でも地番整理を区画整理事業で行う地区が多い。次表では、区画整理事業の補助金を受けているもののみを区画整理事業としている。

4.5 宅地処分

(a) 住宅・都市整備公団は集合住宅と宅地の供給を基本目的としている。住宅・都市整備公団内部で、宅

地（都市開発）部門から住宅建設部門に宅地を引き渡すか自ら宅地を分譲する。

都市開発部門である首都圏整備本部の場合、住宅建設部門への引き渡し以外の宅地処分としては直接個人へ一戸建て住宅用地を分譲する一般宅地分譲、共同分譲（民間建物付き宅地分譲）、民間のハウスメーカーに譲渡して住宅を建設させる民間事業者向け住宅の3種類がある。

宅地に建設される施設によって、賃貸住宅では公団保有地を利用するため、宅地整備事業が完了しても公団保有土地が残り、管理の必要も生じる。従って、都市の成長過程も含めて、新都市での最大の地主として、様々に係わっていくこととなる。次表のように、新都市では賃貸住宅のほうが多い。

表5-1-7 住宅・都市整備公団の住宅建設戸数の内訳（1989年度末現在）

種類	内 容	累計（戸）	割合（％）
賃貸住宅	団地住宅	523,947	40.1
	一般市街地住宅	64,783	5.0
	面開発市街地住宅	119,649	9.1
	小計	708,379	54.2
賃貸用 特定分 譲住宅	民営賃貸用	115,245	8.8
	給与用	224,032	17.1
	小計	339,577	25.9
分譲住宅	普通分譲	43,423	3.3
	特別分譲	48,388	3.7
	長期特別分譲	168,401	12.9
	小計	260,212	19.9
合計		1,307,868	100.0

（b-1）地域公団では、自ら住宅建築をしないため、事業が完了すれば公団保有地は存在しなくなる。新都市は、公団の宅地処分が完了しても、いまだ住宅や立地施設は建設途上状態であるのが一般的である。

（b-2）地域公団の宅地処分は、「原則として公的事業主体に優先譲渡し、公的事業主体以外への譲渡は公募により行い、公正な方法で譲渡人を決定する」（資料j）。

地方都市開発整備事業の初期事業地区では、概ね宅地の7割を目安として、自治体の引き取り（優先譲渡）を確認していた。

優先譲渡の方法を最も厳密に適用しているのは、吉備高原都市であり、完成した宅地は全て岡山県が原価で引き取っている。他の地区でも、一定の面積を自治体ないし住宅供給公社や企業局が優先譲渡を受けているのが一般的である。

大学キャンパスなど優先・特定譲渡の大面积も含まれてはいるが、全譲渡面積の約85%が特定・優先譲渡土地である（公共用地を除く）。

表5-1-8 地方都市開発整備事業の宅地処分方法別分譲面積実績／1992年度末累計(ha)

地 区 名	優先譲渡 特定譲渡	公募による 分譲
長岡ニュータウン		
新産センター（流通）	19.1	40.4
中央地区（住宅）	7.4	11.9
雲出地区（工業）		19.3
賀茂学園		
広大キャンパス	239.6	
近大キャンパス	41.4	
住宅地	18.8	10.6
いわき	37.4	32.8
新宇多津	23.3	14.7
宮崎学園		
宮大キャンパス	80.9	
学園関連	91.0	
住宅地	32.6	11.9
吉備高原	166.4	
八戸新都市	18.1	2.3
鳥取新都市	15.9	8.0
秋田新都市	89.6	9.1
合 計	881.5 (84.6%)	161.0 (15.4%)

住宅地には公益施設用地なども含まれる

4.6 機 能

（a）住宅・都市整備公団事業の近年の最も大きな変化は、ベッドタウン開発から都市開発すなわち多機能な宅地開発であった。

資料f)によれば、「従来、公団が開発をしてきた都市開発は、主に住宅・宅地の量的不足の解消という量の不足に答える宅地の大量供給を目的としてきた、いわゆるベッドタウンの開発であった」。

しかし、昭和50年代以降複合多機能都市へ積極的に展開しようとしてきた。

具体的には、1985年（昭和60年）6月の住宅地審議会の「新しい住宅・宅地政策の基本的体系についての答申」とそれを受けての1986年（昭和61年）5月の新住宅市街地開発法の一部改正で「本格的な複合多機能都市実現に向

けての道が開かれた」(p116)。住宅・都市整備公団内でも1986年(昭和61)年1月以降「総合点検を実施し、地区毎に事業内容全般の見直しを実施し、その中で誘致施設用地の増加も計画した」という。

表5-1-9 住宅・都市整備公団の都市開発面積実績
(1989年度末)

目 的	面積(ha)	割合(%)
住宅開発地区	27,074	82.0
工業開発地区	3,166	9.6
流通業務開発地区	66	0.2
研究・学園都市	2,696	8.2
合 計	33,002	100.0

(b) 地域公団は、事業目的が都市開発であるため、基本的に多機能新都市が一般的である。全宅地面積の内住宅地は半分以下の42.4%、産業系が17.5%、で学園や福祉施設などの誘致施設が27.4%と4分の1を占める。

誘致施設の中には、大学用地、吉備高原都市の福祉関連施設などが含まれる。

表5-1-10 地方都市開発整備事業地区の宅地面積構成
(事業中・済み14地区合計)

用 途	面積(ha)	割合(%)
住宅用地	1,074	42.4
工業用地	318	12.5
流通用地	127	5.0
誘致施設	694	27.4
利便施設用地	33	1.3
タウンセンター、サブセンター	137	5.4
教育施設用地	121	4.8
その他	31	1.2
宅地面積合計	2,535	100.0

4.7 タウンセンター経営

(a) 住宅・都市整備公団では、「公団は都市開発地区およびその周辺地域において、居住者の利便と居住環境の維持向上を図ることにより地区人口の定着を促進し、都市の熟成度を高めるため、都市開発地区のセンター地区において商業施設、業務施設などを一元的計画的に整備し、運営を行ういわゆる第三セクター方式によるセンター会社を設立してきている。」(資料

f 27 p)

具体的には、多摩ニュータウン、高蔵寺ニュータウン、筑波研究都市、北摂三田、平城ニュータウン、港北ニュータウン、千葉ニュータウンの大規模ニュータウンと関東、中部、関西それぞれに中小団地対応のセンター会社を各1社合計10社設立している。

(b) 地域公団では、タウンセンターは民間への分譲を基本としている。第三セクターを設立している地区は、現在のところ例外的である。

小規模なスーパーも入ったビル経営を行っている長岡ニュータウンは、センター地区への利便施設の先導的立地に効果的であったが、入居人口の増加テンポが遅いため経営的には困難となっている。いわきニュータウンの第三セクターも主要な商業・業務用地は民間に分譲し、小規模な賃貸ビルの経営を基本とする。吉備高原都市は、岡山県主導で第三セクターを設立し、商業、ホテルなども入居し、複合的なセンター経営を行っている。1994年(平成6年)度に設立される那覇新都心の第三セクターは、まちづくり等も支援する機能を有し、ビル建設に先立って設立されるなど、これまでにない形態となる予定である。

地域公団が住宅・都市整備公団と異なった姿勢である理由として、次のように考えられる。

- イ. 市街化の速度が遅く、都市の規模も小さいためセンター経営の見通しを持ちにくい。また、地域的に事業地区が分散しており、関係自治体が多いため、事業体の設立が困難である。
- ロ. 公団は最終的には地区内に宅地を保有しなくなるため、都市の管理運営への関与の必要性が弱い。従って、管理運営を含めた業務の必要性が薄い。
- ハ. 要請事業であるため、自治体が第三セクター設立に消極的な場合、設立することが困難である。

すなわち、事業の小規模性、分散性、宅地の売りきり方式、要請事業などの要素がセンター地区の民間への譲渡を進めている背景にある。しかし、一方では大規模商業施設事業者への分譲が行われている事実は、商業施設の市場性がある事を示しており、経営の見通しを立てにくい事は、公団や公共の関与の必要性を示している。地域公団が、マスターディベロッパーとしての役割を果たし、自治体のパートナーシップの推進を基軸とした事業経営を進めるならば、入居者サービスや街づくりの援助者の役割等も含めて、今後積極的な第三セクターの設立と運営が重要な課題となってくる。

4.8 開発規模・地点選定・事業期間

(a-1) 住宅・都市整備公団の都市開発事業の開発面積は、原則として30haとされている。

住宅・都市整備公団の設立当初は、団地の規模はそれほど大規模ではなく、1960年代後半(昭和30年代前半)の首都圏の団地平均規模は、都心から20~30kmの距離で、平均規模は70ha程度であった。

その後、所得倍増計画による大都市圏への人口集中から、1970年代になり、多摩ニュータウン、高蔵寺

ニュータウン、平城ニュータウンなど大規模開発が始まった。

表5-1-11 住宅・都市整備公団の首都圏での開発手法別事業地区面積構成
1992年3月現在 箇所数(%)

手法/面積(ha)	～50	51～100	101～300	301～	計
区画整理	20 (23)	30 (33)	31 (36)	7 (8)	88(64)
特定区画整理	4 (17)	12 (50)	6 (25)	2 (8)	24(18)
一般宅地造成	3 (75)	—	1 (25)	—	4(3)
区整(特定再開発)	2 (40)	2 (40)	1 (20)	—	5(4)
埋立て	—	—	1 (100)	—	1(1)
新住宅市街地	—	—	—	2 (100)	2(2)
工業	1 (9)	4 (36)	6 (55)	—	11(8)
流通	2 (10)	—	—	—	2(2)
計	32 (23)	48 (35)	46 (34)	11 (8)	137(100)

(a-2) 「日本住宅公団史」によれば、開発地区の選定は次のような作業を経て決定されることになっている。

まず宅地開発の立地戦略に基づき、土地の持ち込みないし空閑地調査により地区が浮かび上がる。その基礎的開発条件調査を実施し、支社の適地審査会を経て、さらに地区の開発条件調査を実施し、公団の戦略等でも位置づけし、開発構想を立案し、候補地として選定し、用地買収をおこなう。

イ. 候補地の基礎的な条件検討

次のような条件を検討する。

- ① 公団法で定められた公団事業の対象地域である「住宅不足の著しい地域」にある(例えば首都圏整備計画における近郊整備地帯など)。
- ② 県構想など上位計画などで住宅地として位置づけられている。
- ③ 地方公共団体の計画に適合し、土地利用転換に同意が得られる地域である。
- ④ 母都市への通勤圏範囲である。
- ⑤ 開発規模が、原則として30ha以上である。
- ⑥ 地形条件、水利、法的規制などで特に問題がない。

ロ. 個別的な条件の検討

次に、さらに詳細に住宅地として適切かどうかを具体的に検討する。

- ⑦ 公共下水道や都市計画道路などの都市計画に適合し、住区構成のまとまりがとれている。
- ⑧ 地形地質に問題がない。
- ⑨ 適切な価格で用地取得が可能である(土地区画整理事業では、施行面積の40%以上)。
- ⑩ 上水の確保が容易である。
- ⑪ 埋蔵文化財が支障とならない。
- ⑫ 農林業との調整が可能である。
- ⑬ 処分価格が適正である。

ハ. 基本構想の立案

土地利用構想図、公共施設設計画、住宅地計画、人口計画、交通計画等を作

成し、自治体との折衝や地元説明会、権利調査などを実施し、最終的に実施予定地区を選定する。

(a-3) 事業期間は、新都市開発で300haを越えるものでは、15年以上かかるのが普通である。ただし、集合住宅地が多いので、年間の住宅・宅地供給戸数は地方都市開発整備事業よりかなり多い。

(b-1) 地域公団の事業地区面積は、原則として300haとなっている。原則の半分の150haが最小規模として、1980年代以降の事業地区面積は運用されている。

(b-2) 地方都市開発整備事業の事業地区の地点選定は、一般的には毎年度始めに実施される建設省都市政策課の自治体ヒアリングから始まる。自治体は、調査・事業の要望を提出する。地方都市開発整備事業は、調査段階から大蔵省に箇所付けされるので、各調査段階それぞれで一定の評価を行い次のステップへ進むこととなる。

各段階での重視事項は次のようである。

イ. 備調査段階

構想の開発理念、コンセプトが重要な事項である。構想の有する広域性、地域へのインパクトの強さといった公団事業としての適格性のチェックに重点がおかれる。また、事業の実施見通しに関しては重大な欠陥がないかが検討される。

ロ. 基本調査

基本的には予備調査の延長で、さらに構想が自治体の計画と整合がとれているか、構想を踏まえた土地利用計画となっているを踏まえ、事業手法、事業予定区域の設定、開発規制は重大な支障とならないかを調査し、事業費を概算で算定し採算性を検討する。最近の区画整理事業地区では、この段階で基本事項を精査する。

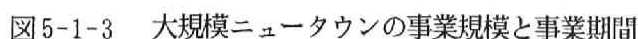
ハ. 事業計画調査

この段階まで進む地区は、基本的には事業実施を前提とした地区である。従っ

(b-3) 事業期間は、予算規模や年間工事量などにも左右されるが、基本的には住宅宅地の需要にかかっている。長岡ニュータウンでは事業規模を1000haから440haに縮小したが、事業期間は当初の15年の予定から30年とした。最近の事業予定地区では事業面積が実質的に100～150haと小さくなっている。

(a) 住宅・都市整備公団では、自ら供給する住宅の形式は法律的にも集合住宅が基本である。戸建て住宅は、住宅付き宅地として宅地開発部門が供給している。

(b) 地域公団では、地方都市の郊外での供給が基本であるため、民間分譲マンションの需要は余り見込まれないため、公共住宅や一部雇用促進住宅、官舎など公的供給主体が中心で量も全体供給計画の内、戸数で10～20%程度計画されている。



5-2 事業成立条件と都市圏の特徴

1 デマンド条件とニーズ条件

1.1 事業成立条件の存在

全国の多くの都市圏の中で、地域振興型新都市開発を実施または要望している都市圏の特徴を他の都市圏と比較検討し、地域振興型新都市開発の特性を明らかにするとともに、地域振興の手法としての新都市開発の成立条件を明らかにすることにより、その手法の適用の有効性と限界性を検討しようとするものである。

地域公団の新都市開発は、住宅用地を含んだ複合機能開発を基本としている。住宅地の規模は、基本的に少なくとも小学校が成立する4～5千人以上が一般的である。一方、制度的にそれらの住宅・人口を新都市に立地させる強制力や特別の誘致・優遇制度がないことから、圏域の住宅市場において、価格や広報、信頼性、環境、公共施設整備水準、誘致施設など一般の住宅団地に比べて比較有利な条件はあるとはいえ、民間住宅団地等との競争の中で分譲してきている。

地域振興型新都市開発は、単に宅地需要に対応した宅地開発事業ではない。地方都市開発整備事業という制度を活用した都市開発により地域を振興する目的を有している。一方、事業として分譲され資金が回収されなければならないという市場性も必要とされている。そこで、地域振興型新都市開発の条件としては、何らかの地域課題を有しつつ、宅地（主として住宅宅地）の需要も一定程度存在するという2つの条件を満たしていることが必要であるという仮説を設定する。

地域課題としては、地域の衰退傾向への対処、都市構造や産業構造の再編への対応、国土幹線の新たな整備による開発可能性の拡大に対する先行的な整備、大規模な施設立地に対応した都市的整備などが考えられる。

宅地需要の存在としては、一定の人口集積（住み替え、世帯分離等）や人口の成長などが必要だが、中枢都市圏縁辺部での交通施設の整備によって時間距離の短縮による人口集積への組み入れ（都市圏の拡大）も考えられる。

従って、地域振興を目的とする新都市開発を必要とする都市圏の課題が存在し、他方では一定の宅地需要を生じるために、地域の衰退が激しすぎず一定の集積

と成長があるという2つの性格を兼ね備えた地域において、地域振興型新都市開発が成立するのではないかという仮説を検証する。そして、この母都市圏域の特性は、現在の地域公団による地域振興型新都市開発の特性をも示すことになる。

1.2 デマンド条件とニーズ条件

実際の事業の成立性を検討するには、都市圏の客観的な状況だけでなく、対象地区の確保の観点から、地形条件・用地取得の可能性・自治体との信頼関係等即地的個別的要因が存在する。

具体的には、調査の初期段階（予備調査等）では、事業の必要性や都市開発構想の理念の明確さ、用地や立地条件などで重大な支障がないかなどがチェックされ事業予定区域が設定される。次の調査段階では、具体的な事業成立条件の精査（市場性、採算性、立地施設の可能性、事業推進体制等）が行われる。更に、事業として公団が採択する段階では、用地取得の見通し、関連公共施設の整備見通し、誘致施設の立地、農林業分野との調整、自治体の事業推進の意志と体制、優先譲渡を含めた宅地の分譲見通しと役割分担、環境への影響などがチェックされる。

他方、自治体の側からみれば、新都市手法の選定と開発事業主体として地域公団がふさわしいかどうかの選択が公団への調査要望の段階で行われる。検討要素としては、プロジェクトが自治体の財政・組織からみて、自治体で実施可能か、宅地の造成・分譲や施設誘致が自治体を中心とした体制で行えるか、事業リスクの回避は可能か、関連公共施設の整備が既存の財政的枠組みなどで可能か、などから検討がされる。さらに、県レベルの地域開発施策として、何らかの理由により県主導で推進することが困難な場合や逆に特定地域へ投資を集中したい場合に、国の機関としての地域公団を活用することもある。従って、母都市圏の客観的な条件だけで、事業の成立性が判断されるものではなく、政治的・社会的要素も極めて大きいと考えられるが、それらも踏まえてこれまでの事例から、地域振興型新都市開発の成立と都市圏の指標が何らかの相関が

あると考えられる。その根拠としては、事業の目的性の原則＝デマンドと宅地の市場性の原則＝ニーズが、基本的に事業を規定していると考えられるからである。客観的に事業が成立しないと考えられる地区では、何らかの例外的な施策が講じられるか、早晚計画の修正がされるものと考えられる。

地域振興という事業目的と新都市開発という事業手法が、地域振興型新都市開発として成立するための条件が、存在すると考えられる。すなわち、都市開発は単なる基盤整備やフットルースな産業立地とは異なり、そこに人々が定住することを基本的な要件としている。そのためには、圏域の宅地の需要と新都市への吸引が必要である。基本的に宅地価格は事業地区単位の収入、支出から算定される採算計算と市場価格、新都市の成熟性等から決定される。

ここでは事業対象地区の選定を目的としないので、次のような仮説を前提とする。

事業の成立のためには、ニーズ条件とデマンド条件が存在する。

イ. デマンドとは、単なる宅地供給事業ではなく、あくまで地域振興を目的としていることから、地域振興の課題を地域が有しているということである。

ロ. ニーズとは、宅地に対する需要である。量的にも價格的にも需給関係が成立する必要がある。この2つの条件がバランス良く両立していることが、地方都市開発整備事業の成立条件であると考えられる。

デマンド条件（地域振興の目的性）としては、以下の様な要因が考えられる。

イ. 広域圏域の停滞、成長の確保＝広域圏での人口の伸び悩み。

ロ. 経済的都市的成熟の課題、新たな産業導入＝産業構造への変革の必要。

ハ. 経済振興の必要性＝所得格差、就業の場の確保、政策的な地域指定。

ニ. 交通条件整備などによるポテンシャルアップへの先行的計画的整備＝都市計画的対応。

ニーズ条件（宅地の市場性）としては、以下の様な要因が考えられる。

イ. 都市圏の集積性＝人口、世帯数、産業等。

ロ. 都市圏の成長性＝人口や世帯数の伸び、新規住宅建設量。

ハ. 広域性＝高速道路などの広域交通幹線へのアクセス、都市集積への近接性。

ニ. 大規模誘致施設＝大規模大学移転等。

これをまとめると、デマンド条件とニーズ条件は互いに相反する項目が多い。

表5-2-1 地域振興型新都市開発におけるデマンド条件とニーズ条件

指 標	デマンド条件	ニーズ条件
人口集積 人口成長 経済構造 地域指定 幹線交通 大規模施設	大きな集積がない、又は遠い 停滞、減退傾向が予測される 衰退産業の存在、構造変革の必要がある 指定要件に該当するような地域課題が存在する 開発可能性拡大による先行的整備を行う 受け皿を用意し関連地区整備を行う	大きい集積に近いほど需要は多い 伸びが大きいほど需要が大きくなる 成長産業の集積があれば需要が見込める 立地を引きつける優遇措置を与える 市場圏の拡大が見込める 誘発的需要の発生が見込める

1.3 都市圏の特徴と新都市開発計画

地方都市開発整備事業地区は、1993年度末で18地区（準備中4地区を含む）である。事業地区の特徴を立地している都市圏の特性から分類する。

1) 立地都市圏の規模等による特性

県庁所在都市かそれ以外の県内人口が1、2位規模の都市での事業が、12地区と3分の2を占める。人口10万人以下の中小規模都市での実施は、6地区あるが内3地区は大都市外延部や地方中枢都市圏の外延部（通勤圏）である。それ以外の地区は3地区に過ぎない。即ち、一定の集積のある都市圏で事業が実施されている。

表5-2-2 都市圏規模等による新都市のタイプ

タイプ	立地都市圏の特徴	地区数
A	大都市圏外延部/中小規模都市	1
B	地方中枢都市圏/中小規模都市	2
C	県庁所在都市	6
D	県内第1、2位規模都市 (県庁所在都市以外)	6
E	それ以外	3

また、A,B,Eについては、大学移転や広域国土幹線整備などの特別の状況がある。そこで、事業が実施されるきっかけや動機からみた地区の分類を行う。高速道路や新幹線などの国土幹線交通施設（高速道路インターチェンジ、新幹線）が整備された（事前着工含む）が4地区、国立大学移転が2地区などとなっている。

E、Iの吉備高原は、岡山県の戦略的な事業として、さまざまな広域を対象とした福祉施設、教育施設、産業関連誘致施設を集積したこと、岡山市の郊外部であること、中国自動車道などで大阪圏の別荘的需要に対応したこと、岡山県が宅地分譲を全面的に引き受けていることなどから事業が成立している。

表5-2-3 計画の動機からみた新都市のタイプ

タイプ	事業の必要性・きっかけの特徴	地区数
F	広域交通幹線整備関連	4
G	大学移転関連	2
H	大規模空閑地	1
I	地域開発戦略	1
J	都市構造再編、成長の受け皿	7

D,Fの長岡ニュータウンは、高速道路（関越・北陸自動車道）のジャンクション、上越新幹線の整備と長岡技術科学大学の新設等により首都圏からの人と産業の移転の受け皿整備をねらいとしている。

C,Fの秋田新都市は、新空港の開設、高速道路のICによる開発ポテンシャルを先取りして取り込もうとしたことと民間ディベロッパーによる土地確保がきっかけである。

C,Hの那覇新都心は米軍返還用地の活用がねらいである。

表5-2-4 地域振興型新都市開発プロジェクトのタイプ

事業名称	面積 ha	立地特性 タイプ	事業動機 タイプ
長岡ニュータウン	440	D	F (G)
賀茂学園都市	490	B	G
いわきニュータウン	530	D	J
新宇多津	190	E	F
宮崎学園	300	C	G
吉備高原都市	430	E	I
八戸新都市	330	D	F
鳥取新都市	300	C	J
秋田新都市	380	C	F
上野新都市	300	A	J
那覇新都市	210	C	H
鳥栖新都市	250	B	F
宇部新都市	150	D	J
盛岡南新都市	320	C	J
浜北新都市	162	D	J
佐野新都市	155	E	F
今治新都市	170	D	F
山形新都市	290	C	J

2) 調査のみで事業実施にいたっていない地区（1986年3月現在）

公団が発足した1974、75年（昭和49、50年）度に多くの地区で調査を実施している。この時期に調査から事業に進んだのは、長岡、賀茂、いわきニュータウン、吉備高原都市、宮崎の5箇所であった。その他の地区は人口集積が低い地域振興型新都市開発や中小都市圏が多く、地域公団発足時期には採算性などよりも、地域振興を新たな手法で実施しようと意図していたのではないかと考えられる。

事業実施に至らなかった理由は、それぞれ個別の理由も有ると考えられるが、実施地区との比較では、イ、主たる土地利用に学園やリゾートが含まれている地区が多いが、それらの核となる誘致施設が具体化できなかった。特に学園誘致による地域振興は、多くの自治体で要望されているが、実現している地域

は多くない。

ロ、母都市人口が小さい（10万人以下）都市圏が多いため、住宅地需要が見込めず採算性が見通しが立たない。

ハ、以上の2つに当てはまらない地区としては、長崎県央は地形条件や用地取得（地権者の協力）が困難であったこと、群馬県央は水田利用との調整が困難であったことなど主に用地問題が事業実施困難の原因と考えられる。

従って、上記のA～Iのタイプ類型は、地方都市開発整備事業の成立可能な地区の条件ともいえる。それ以外の地域で成立させようとすれば、吉備高原都市のように自治体が、特段の地域政策として行政的財政的にバックアップすることが必須条件となると考えられる。

2 人口規模別地方都市圏特性

本節では、事業完了及び実施中の14地区と実施準備中の4地区合わせて18地区の母都市圏域の特性を分析することにより、地方都市開発整備事業の成立条件を検討しようとするものである。

2.1 検討対象都市の選定

都市圏の設定は、「民力92年版」（朝日新聞社編）のデータを使用する。この都市圏は、全国684都市圏域と31地区計715都市圏区で構成されている。さらに、いくつかの都市圏をまとめた上位の圏域であるエリアを110設定している。

本研究では、715都市圏区のうち、大都市圏を除く中心都市の人口10万人以上の都市圏を基本とし、これに県内2番目都市及び地方都市開発整備事業関連の都市圏を対象とする。対象都市数は127である。なお、大都市圏とは、東京・埼玉・千葉・神奈川、愛知、大阪・京都・兵庫・奈良の各都府県とする。

中心都市が人口10万人以上の都市圏を対象にする理由は、地方都市開発整備事業の実績からみて、一般的に事業が成立するための人口規模として、中心都市の人口集積が10万人程度は必要と考えられるからである。事業実施都市の人口が10万人以下の事業地区は、新宇多津都市、吉備高原都市、上野新都市、浜北新都市、佐野新都市であるが、これら集積の小さい地

域での成立条件も別途検討する。

秋田県や岩手県等のように県内の第2番規模都市人口が10万人以下の都市は、比較のために含める。

2.2 都市規模別人口動向等概況

1) 対象都市と階層分類

全国の検討対象都市は、127都市である。原則として人口10万人以上都市を対象としているが、都市圏の数も127都市圏で同一都市圏に複数の検討対象都市は含まれない。都市圏人口規模で5つに分類する。50万人以上（Ⅰ）が20都市圏、以下30～50万人（Ⅱ）が31、20～30万人（Ⅲ）が24、13～20万人（Ⅳ）が30、13万人以下（Ⅴ）が22である。

50万人以上の都市圏の平均人口は81万人で、中心都市は63万人で中心都市は1.3倍の都市圏人口を有している。30～50万人都市圏では平均人口は40万人、中心都市は27万人で1.5倍の圏域人口を有している。30万人以下都市圏でも約1.5倍の都市圏を有している。

表5-2-5a 検討対象地方都市圏規模別分布

記号	都市圏規模 (万人)	都市数	中心都市 平均人口 (万人)	都市圏 平均人口 (万人)
I	50万人以上	20	81	63
II	30～50	31	40	27
III	20～30	24	16	24
IV	13～20	30	12	16
V	13万人以下	22	-	-

2) 人口・世帯数の伸び

中心都市の人口の伸びは、基本的に人口規模の大きい都市ほど人口の伸びが大きく、1970年代前半をピークとして、近年次第に伸び率は低下している。地域公団が成立したのは1974年（昭和49年）であるから、成立時点は人口の伸びが大きかったが、事業が具体化してくるにつれて人口増加の伸びが低下してきたといえる。1970年代前半（昭和40年代後半）は、I都市圏が最大で5年間で11.9%も増加し、IV都市圏の5.5%まで都市規模が小さくなるほど伸びは小さかった。

表5-2-5b 地方都市圏規模別人口の伸び

記号	都市圏規模 (万人)	5年間中心都市人口伸び率(%)				
		1965 ～70	1970 ～75	1975 ～80	1980 ～85	1985 ～90
I	50万人以上	11.1	11.9	6.8	4.7	2.8
II	30～50	7.3	7.6	5.3	3.0	1.2
III	20～30	6.5	7.7	5.2	3.2	0.4
IV	13～20	4.4	7.6	6.7	3.3	1.1
V	13万人以下	7.6	7.9	4.0	2.6	0.2

1970年代後半（昭和50年代前半）は、規模の大きいI、II都市圏は伸びが小さくなったが、IIIはやや減じ、IVは伸びが大きくなり、都市間の差が小さくなった。

1980年代後半（昭和60年代前半）になると、全体に人口の伸びは急激に小さくなり、かつ都市間の差が再び大きくなった。I都市圏でも人口が減少した都市が現れた（北九州、岐阜、長崎、和歌山）。人口構造や都市構造に大きな変化が生じたものと考えられ

る。

一方、住宅宅地需要に直接関係する世帯数の伸びは、人口の伸びとはかなり異なった動向となっている。世帯規模の縮小や単身世帯の増加などにより世帯数は、人口の伸びの低下にもかかわらず、1980年代後半になっても増加傾向を示している。中心都市の世帯数の増加率は、1980年代では都市圏人口規模50万人以上で5年間で8%、50万人以下で6%程度の増加率となっている。

表5-2-6 地方都市圏規模別世帯数の伸び

記号	都市圏規模 (万人)	5年間中心都市世帯数伸び率(%)				
		1965 ～70	1970 ～75	1975 ～80	1980 ～85	1985 ～90
I	50万人以上				7.4	8.7
II	30～50				5.6	6.2
III	20～30				5.6	6.3
IV	13～20				5.5	5.6
V	13万人以下				5.4	5.0

3) 産業構造

都市の成熟化と拠点性を示す3次産業の割合を見ると、I、II都市圏は66～68%、III、IV都市圏は57～59と都市圏人口規模30万人で、区分できる。

III都市圏では1次産業はII都市圏と同程度だが、IV都市圏は1次産業は9.6%あり、農業の存在が大きい都市圏が多いことを示している。

すなわち、都市圏人口30万人を越せばかなり成熟化した都市となっているが、20～30万人では工業の色彩の強い都市があり、13～20万人では農業の色彩が強い都市圏が含まれていることを示している。

表5-2-7 地方都市圏規模別就業構造

記号	都市圏規模 (万人)	中心都市の定住就業者による産業構造 (%) 1990年国調		
		一次産業	二次産業	三次産業
I	50万人以上	4.2	27.2	68.6
II	30～50	6.1	27.8	66.1
III	20～30	6.7	34.0	59.3
IV	13～20	9.6	33.3	57.1
V	13万人以下	10.5	37.2	52.3

4) 人口集中地区

人口の集積状況を表す人口集中地区D I Dに居住する人口の割合は、都市圏人口が大きいほど連担して居住している。50万人以上の都市圏では78%がD I Dに居住しているが、13万人以下では半分以下となっている。D I Dの面積は人口・世帯数の拡大に伴って拡大しているが、人口密度は低下している。都市圏規模が大きいほど集住が進むため、人口密度は高くなっているがD I D人口密度は、50万人以上都市圏では1980年（昭和55年）から1990年（平成2年）にかけて10%程度低下している。

すなわち、人口の増加以上の速度で市街化が進行し、都市の低密度化が進行している。これは、都市の郊外への延伸であり、新都市形成の空間構造的背景となっている。郊外化の速度は、既存の集積の連続化もあるが、例えば30～50万人都市圏で、1980年代10年間で平均して6km²=600ha、年間60ha市街地が拡大している。20～30万人都市圏では、同様に3.5km²、年間35haの市街地の拡大が進んでいる。

居住人口密度の低下は、一方では一人当たりのD I D面積の増大となっている。例えば50万人以上の都市圏では、一人当たりD I D面積は、1980年（昭和55年）で159㎡、1990年（平成2年）では176㎡であり、人口20～30万人都市圏では同様に183㎡から202㎡となっている。これは、都市中心部の人口減少による郊外住宅地の増加であり、非住宅地の増加を示している。

表5-2-8 地方都市圏規模別人口集中地区D I D状況

記号	都市圏規模 (万人)	中心都市の人口集中地区D I D				
		人口割合 (%)	面積 (km ²)		人口密度 (人/ha)	
			1990	1980	1990	1980
I	50万人以上	78.2	68.2	81.3	62.9	56.9
II	30～50	72.6	32.2	38.2	57.0	52.8
III	20～30	67.5	19.2	22.7	54.6	49.6
IV	13～20	55.2	12.2	15.1	49.5	43.6
V	13万人以下	44.4	7.6	8.0	48.0	43.2

5) 都市の中心性と人口の転出入

都市の中心性は20万人以上で106程度と昼間人口が夜間人口より6%程度多い。20万人以下の都市では、中心性は低下（後背圏の縮小）する。

表5-2-9 地方都市圏規模別中心性と転出入率

記号	都市圏規模 (万人)	中心都市		
		昼夜間比 1990	転出入率(%) 1990	
			転出	転入
I	50万人以上	106.6	6.5	6.6
II	30～50	106.0	4.7	4.7
III	20～30	106.6	4.3	4.2
IV	13～20	101.8	4.5	4.4
V	13万人以下	102.4	4.6	4.4

転出入率は、人口規模が大きい都市では社会増、小さい都市では社会減となっているが、都市別の特性が大きく人口規模の影響は少ないと考えられる。

6) 所得格差・住宅着工・高齢化率

全国平均を100としたときの所得格差は、50万人以上都市圏で高い。次いで20～50万人都市圏で高く、20万人以下都市圏が最も低くなっている。しかし、都市規模よりも地域格差が大きい。例えば50万人以上都市圏では、最高の広島市の111.1から最低の長崎市の75.8まで差が大きい。

表5-2-10 地方都市圏規模別所得格差・住宅着工・高齢化

記号	都市圏規模 (万人)	中心都市		
		所得格差 (全国平均=100) 1991	人口千人 当り住宅 着工戸数 1991	65才以上 人口比率 (%) 1990
I	50万人以上	95.3	12.0	11.0
II	30～50	87.1	11.0	12.0
III	20～30	89.6	11.3	12.6
IV	13～20	80.8	10.7	13.1
V	13万人以下	83.0	10.0	14.0

住宅着工数は、定住人口当たりでは人口規模が大きい都市圏ほど着工戸数が多い傾向が認められる。所得格差と同様50万人以上、20～50万人、20万

人以下の3つの階層に区分できる。概ね定住人口千人当たり11～12戸で、成長性・老朽度などに左右されると考えられる。

3 地域振興型新都市開発プロジェクト実施都市（圏）の特性

3.1 都市圏規模別特徴

- 1) 都市人口が40万人以上、都市圏人口が50～60万人以上、エリア人口が100万人クラスの都市（20都市）

当該都市内では地方都市開発整備事業地区はない。

130万人の広島都市圏の賀茂学園都市、73万人の岡山都市圏の吉備高原都市、67万人の浜松都市圏の浜北新都市は、いずれも中心都市から10～30km離れた都市圏の縁辺部で事業が行われている。

賀茂学園都市

広島大学の移転が直接のきっかけとして事業が計画され、高速交通幹線の整備や4市合併による行政的対応、テクノポリス計画などの工業立地誘導、広島への通勤者の住宅立地などから新たな周辺地域の中心として10万人クラス都市圏としては全国でもまれな成長都市となっている。基本的には、広島都市圏の機能分散の一環として位置づけられ、機能しているといえる。広島市の1985～90年の人口の伸びは4%で、人口は増加している。公団事業の宅地分譲は周辺価格からみて相対的に安価であったこともあり、高い応募倍率で完売している。人口フレームは1万人となっているが、近畿大学の移転立地による住宅地の変更のため、当初フレームは1万3千人であった。また、東広島市内に、地域公団の中核工業団地が同時期に開発され、従業員向け住宅供給などに関連した開発となっている。

吉備高原都市

岡山市への通勤圏としては限界的位置にあるが、岡山都市圏での機能分散というより県全体の戦略的プロジェクトとして、岡山県が特別の集中投資を行い、事業を推進している。土地消費型の対峙、教育分野の施設立地と住宅地、産業・研究施設が立地しつつある。住宅については、一般市場価格からみて特別に安価と見られ、関西を中心とする大都市圏からの応募、岡山市への通勤者などから宅地分譲は好調で、近年緩やかながら人居者が増加しつつある。しかし、周辺人口が少なく、人口増加のテンポがゆっくりしていることから、生活利便施設の整備が遅れ、住宅地としての成熟はこれからである。岡山市の人口の伸びは、1985年～90年にかけて3.7%である。

浜北新都市

65才以上の高齢化率は、人口規模が小さいほど高い。人口50万人以上都市圏では11.0%、13万人以下都市圏では14.0%と3%の差が認められる。

浜松都市圏の縁辺であり、特に二次産業に特化した浜北市の都市構造再編に寄与するものと見られるが、浜松都市圏内での一定の機能分担を担うこととなる。浜松市は静岡市の人口を抜いて県内第1となり、1985年～90年の人口増加率は3.9%である。これからの事業着手である。

このIクラス都市圏では、札幌、福岡、広島、仙台が都市人口100万人以上、都市圏人口130万人エリア人口230万人程度と中枢都市としての集積度は格別であり、人口の伸びも1985年以降も5%程度以上の伸びを示している。北九州市はこれに次ぐが、近年人口が減少しつつあり、二次産業人口比率も高い。これに準ずる規模として、熊本、鹿児島、宇都宮、新潟、岐阜、金沢等がある。今後地域振興型新都市開発の可能性があるとすれば、都市自体の振興や都市構造再編というより都市圏縁辺部での課題を抱えた地域での開発か、学園などの大規模な施設立地に伴う計画が想定される。

これまで、このクラスの都市での事業化に至っていない調査段階のものとしては、仙台都市圏縁辺（都心部への通勤者用団地開発からさらに外側）でのIC周辺の工業・住宅などの複合開発計画、熊本や金沢、北九州の都市圏郊外での学園立地を核とした複合開発計画、などが調査された。

都心からの時間距離の限界値は、当該都市圏の通勤時間状況に制限されるが、100万都市圏では鉄道などの公共交通中心で、30～40km（60～70分）、70万人都市圏で25km程度（50～60分）と想定される。

事業実施都市の人口の伸び率は、平均的な都市程度を上回る傾向にある。最近の傾向でも年間1%、すなわち5千人から1万人程度の人口増加が都市圏縁辺部開発の新都市人口フレームと同程度である。

表5-2-11 都市圏人口50万人以上における事業実施都市の概況

都市名	都市	都市圏	エリア	人口の伸び		新都市開発地区計画				
	人口 (千人)	人口 (千人)	人口 (千人)	1975 ～80 (%)	1985 ～91 (%)	事業期間 年度	開発 規模 (ha)	人口 7～ム (人)	都心から の距離 (km)	事業地区名
広島市	1086	1,284	2,264	7.5	4.0	1975～94	490	10,000	36	賀茂学園都市
岡山市	594	729	1,797	6.3	3.7	1980～92	430	5,700	25	吉備高原都市
浜松市	548	669	1,209	4.7	3.9	1994～	162	6,600	10	浜北新都市
都市圏平均	634	814	1,367	6.8	2.8					
最大	1672	1,812	2,670	13.0	8.3					
最小	409	511	902	-0.7	-2.8					

2) 都市人口が20～30万人、都市圏人口は30～50万人規模の都市（31都市）

6地区で事業実施中である。盛岡、那覇、秋田、宮崎各市は県庁所在都市であり、いわき市は県内人口規模が最大であり、八戸市は青森県の3つの都市圏エリアの一つである。

盛岡市

新都市は、市街地のスプロール縁辺地に副都心を形成するための大規模区画整理事業である。都市構造の再編型といえる。水田を中心とする農地を大規模に土地利用転換し、副都心機能の他研究開発型企業立地、流通施設、国道バイパス沿道立地等の土地利用が計画されている。既存の農家住宅などが1200戸存在し、事業の長期化が予想される。公団事業に隣接して、市が主導する区画整理事業も進められており、全体計画面積は450haである。地域公団の保留地・換地は非住宅地に限定しており、住宅の立地は民間の個人地主が主導することになる。中心地区の立地施設はまだ必ずしも明確ではなく、1975年～80年の人口増加率は6%という同クラス都市と比べても高い人口の伸びを示し、副都心形成の必要性から計画されたが、1985～90年にかけて人口の伸びは、市外へのスプロールの影響もあるが0%となっている。既成市街地との役割分担となるのか、競合するのかは今後の都市圏の状況に大きな相違をもたらすであろう。また、岩手県人口全体も人口減少傾向を示し始めていることから、県全体の浮揚への戦略的な役割も期待されている。

那覇市

都市人口、都市圏人口は盛岡と同程度であるが、エリア人口は122万で、はる

かに広域への影響力があると考えられる。那覇新都市は、都心部に隣接した米軍跡地の整備により副都心機能、公園、住宅地などを整備する目的であり、盛岡よりも都心に近く、既成市街地に囲まれている都市構造再編型といえる。同じく、住宅地は個人地主が保有する。新たな、都心機能の実現により都市圏への影響度合いが異なってくる。

秋田新都市

地域振興型新都市開発の一つの典型である。工業・流通・福祉・ショッピングセンターを含む複合機能郊外型といえる。秋田、八戸の新都市の住宅地需要は、市内・県内が中心であるのに対し、大学移転を含む宮崎では、特にバブル経済期間には首都圏を中心とした大都市圏需要の多さが一つの特徴であった。

いわきニュータウン

20%程度の首都圏需要と市内需要が比較的に安定している。いわき市は、都市人口は大きいものの広域合併都市であり、DID人口は17万人と八戸の16.4万人と同程度である。ただし、既存の分散した集積を結び付ける地域幹線道路の整備が順調であったことと、大規模開発で宅地価格も民間に比べ割安感があったことから、分譲は初期に盛況だったものの都市集積からみた予想以上に順調に宅地分譲が進んでいる。いわきニュータウンも分散した都市構造再編に一定の中心を形成することが意図されているが、大学立地は実現したもののその他の業務機能については、今後の課題である。第3住区において、新たに業務用地を計画するなど、非住宅系の機能導入を強めようとしている。

八戸

いわき程度の集積は有しているものの、1985年～90年の人口が減少かつ宅地価格も割高感があったことから、住宅地分譲はかなり厳しい状況である。高速道路ICを地区内に有していることから流通用地が計画されているが、それ以外の非住宅系の機能は計画されていなかった。1993年1月に計画変更し、事業期間を10年延長し、広域対象のレクリエーション施設の導入・人口フレームの減少を行った。

このIIクラスの都市圏では、大規模な副都心形成をねらった都市構造再編型と、全県的な中心都市として一層の集中・集積により圏域全体の活性化を目的とする郊外の大規模な複合型新都市開発の二つにタイプ分けできる。大学などの大規模施設立地や高速交通幹線の整備、大規模空地の活用等が計画の契機となる。那覇・盛岡の三次産業就業者率は約80%と都市としての成熟度は高く、市街地構造再編タイプの新都市と対応していると考えられる。郊外型の宮崎・秋田は、

三次産業就業率は75%である。いわきは、分散した合併都市でもあり、二次産業就業者率は37.9%、三次産業は53.4%と工業都市的色彩である。八戸は三次産業が64.6%と成熟化の過程であると考えられる。

新都市の人口フレームは、価格や都心からの距離にもよるが、1万人～2万人が可能となっている。1985～90年の人口伸び率は、都市圏平均で1.2%である。最も高いのは大阪の通勤圏となっている大津市の10.9%が別格であるが、宮崎の3.0から八戸のマイナス0.2%とこのクラスの中間に位置している。

この規模の都市圏では、基本的な住宅需要や産業用地の需要は見込まれるため、特別に立地条件が困難な地点でない限り、事業の成立性は高いと考えられる。母都市圏との機能分担は一方では、成長力の低い都市

圏ではマーケットの奪い合いとなり、既存中心市街地の衰退を招く恐れがある。都市圏全体のランドデザインが必要である。都市圏の成長性は、全般に次第に低下傾向にあるため、事業地点の選定は、都市圏全体の計画と事業の成立の論理との調整がより厳しくなる。すなわち、事業側としては、より近く地価の安価で交通幹線に近い箇所を必要とし、都市圏全体としては、都市構造の再編などから異なった方向性を求める傾向にあるからである。都市圏の成長性を前提とした計画から、現在の集積性と地域課題を戦略的に結合させた、成長確保のための新たな戦略的計画論を構成することで、新たなタイプの事業展開が考えられる。

調査段階で、事業に至っていない都市圏としては、都市圏の縁辺部に複合型を計画している福山、地形条件がきびしい市街地に近接した高知、流通用地を中心とした農地の大規模転換を計画している前橋などがある。長野は1994年以降に事業実施が予定されている。

表5-2-12 人口30～50万人都市圏における事業実施都市の概況

都市名	都市 人口 (千人)	都市圏 人口 (千人)	エリア 人口 (千人)	人口の伸び		新都市開発地区計画				
				1975 ～80 (%)	1985 ～90 (%)	事業期間 年度	開発 規模 (ha)	人口 フレーム (人)	都心から の距離 (km)	地区名
盛岡市	235	462	661	6.0	0.0	1991～05	320	18,000	3	盛岡新都市
那覇市	305	451	1,222	0.3	0.4	1989～98	210	21,000	隣接	那覇新都心
いわき市	356	429	429	3.6	1.5	1975～94	530	25,000	7	いわきニュータウン
秋田市	302	404	568	9.0	2.0	1983～95	380	15,000	8	秋田新都市
宮崎市	287	394	574	13.0	3.0	1979～92	300	8,000	10	宮崎学園都市
八戸市	241	355	674	6.2	-0.2	1982～02	330	15,000	3	八戸新都市
都市圏平均	274	402	662	5.3	1.2					
最大	472	493	1,398	13.0	10.9					
最小	147	326	429	-3.3	-4.3					

3) 都市圏人口20～30万人、都市人口10～25万人規模の都市(24都市)

3箇所で事業を行っている。山形(準備中)、鳥取新都市、長岡ニュータウンである。山形、鳥取新都市は県庁所在都市である。

長岡ニュータウン

地方都市開発整備事業の第1号地区であり、面積1000ヘクタール、人口フレーム4万人と最も大規模な計画であった。しかし、事業着手以来約15年目の1991年に大幅な計画変更を行い、面積は約半分の440ha、計画人口は4分の1の1万人に縮小した。当初の住宅予定地は、国営公園と民間大規模リゾート施設が導入され用地の分譲・計画地区除外がされた。この大幅な計画変更の原因は、直接には住宅宅地の分譲が予定通り進まなかったためである。流通団地、工業団

地が計画通り完成していることから、住宅地の計画の見込み違いが際だっている。それは、新幹線や高速道路という首都圏と結ぶ幹線交通網の整備だけでは、住宅需要を吸引できなかったこと、住宅の主要な需要圏である長岡都市圏の住宅宅地需要に立地条件(時間距離と価格、特に都心から10kmと冬季の交通条件からは非常に厳しい)などが合致しなかったためである。地方都市開発の初めての事例であり事業成立のための手法についての知識や認識が弱かったと考えられる。バブル経済の下で首都圏の宅地価格が急騰しその波及効果で宅地分譲は好調となったが都市圏需要は、ほとんど伸びず、住宅建設も遅れがちである。地方都市における新都市整備のあり方に関して、多くの教訓を示しているものと考えられる。計画時点の人口の伸びが鈍化し1985～90年の人口の伸びは1.1%となっている。しかし、これでも同クラスの都市からみて平均以上である。人口・産業の首都圏からの分散の受け皿づくりを意図したが、公共投資により住宅地を整備するだけでは成立しないことを示しており、基本的には住宅地の規模は都市圏の状況に規定されることを示した。バブル経済下での首都圏からの宅地需要の急

増は、大都市からのプッシュ要因がなければ、地方都市の吸引力を強めようとしても人口の移動は強まらないことを示したと考えられる。

鳥取新都市

県庁所在地鳥取市に位置し、既存の工業団地を取り込んで、住宅を中心とした複合機能団地である。価格設定、時間距離、環境形成などがニーズに合致し想定以上の分譲実績と考えられている。また、鳥取市の人口の伸びが1985年以降でもこのクラスで最も大きいこと（年間都市圏人口の伸びが約2000人）が、背景となっている。

山形新都市

今後事業着手が計画されている。

このⅢクラスの都市圏は1980年頃までは5年間で5%以上の人口の伸びを示してきたが、近年急速にその伸びが低下している。1985～90年にかけては、人口減少した都市は24都市中11都市にもなる。郊外型の複合機能新都市が基本となるが、住宅地の需要は、Ⅱクラスの都市圏からみてかなり小さいため、立地条件・価格・都市的魅力など総合的な宅地の競争力のある新都市計画でないと、計画は出来ても分譲が困難となり、事業の成立性が厳しくなる。さらに、既

成市街地の都市構造に与える影響もⅡクラス都市圏に比べていっそう大きい。新都市の規模によっては、都市圏全体の将来計画を左右することが多いであろう。

宅地需要からみて、既存の集積が大きいので、平均的な都市よりも成長性がある都市が事業の成立には必要となる。このクラスは、今後は人口減少都市が増加すると予想されるため、都市の成長性と中心性を備えている都市の成長を持続させることが都市整備の目標となろう。新都市開発事業の成立可能都市は一般には、限られてくる。都市構造再編型や既成市街地の再開発型が主体となってくと想定される。新都市の場合は、立地条件や大規模施設の先行的導入への集中的投資が必要となろう。

母都市圏の集積から、新都市の人口フレームは5千人から1万人以下となっている。

表5-2-13 人口20～30万都市圏における事業実施都市の概況

都市名	都市	都市圏	エリア	人口の伸び		新都市開発地区計画				
	人口 (千人)	人口 (千人)	人口 (千人)	1975 ～80 (%)	1985 ～90 (%)	事業期間 年度	開発 規模 (ha)	人口 フルーム (人)	都心から の距離 (km)	地区名
山形市	249	276	540	7.9	1.8	1983～97 1975～04	300 440	10,000 10,000	6 10	山形新都市 鳥取新都市 長岡ニュータウン
鳥取市	142	269	397	7.7	4.0					
長岡市	186	235	695	5.0	1.1					
都市圏平均	161	240	359	5.3	0.4					
最大	249	295	1,243	14.7	4.6					
最小	147	326	429	-2.0	-6.4					

4) 都市圏人口13～20万人、都市人口7～17万人都市（30都市）

圏域の宅地需要量から見て一般に新都市開発事業の成立はかなり困難である。1990年から事業に着手した宇部新都市と1994年以降に事業着手される今治、佐野の3箇所が事業が予定されている。

宇部新都市

旧産炭地域で宇部興産の企業城下町としての工業都市の色彩が強い。空港への接近性は高いが新幹線は小郡まで40分程度掛かり、高速道路は山陽自動車道路の延伸が計画されている。都市の成長性は同クラスの都市と同程度であるが、地形的に宅地の適地が少なく郊外化が進んでいる。山口市とともに50万人規模の都市エリアを形成しているが、国土軸からやや離れている。都市の商業、文化の拠点性は不十分である。新都市計画は、近隣の工業団地やリサーチパークの拠点をめざし、テクノポリス計画の中核事業として位置づけられている。導入機能は産

業系を主体にし、住宅地規模は小さく小学校も地区外の既存施設利用が予定されている。計画面積も実質的には、新都市計画の中で最も小さい。

今治新都市

都市の成長性は平均都市からかなり低く、地場産業の衰退から都市の活性化が求められている。宇部と同様に、単独ではないが宇和島とともに50万人規模の都市エリアの中心となっている。一般的な新都市の成立性は困難ながら、本四架橋の建設関連での先行整備開発可能性の受け皿づくりを目的としている。

佐野新都市

高速道路I Cに近接している。地方都市開発整備事業では初めての関東内陸都市である。工業都市の性格を有している既成市街地に隣接して住宅・産業開発を目的としている。

このⅣクラス都市は、1975～80年には他のクラスと同じくらいの成長性を示したものの、1985年～90年にかけては、平均的には20～30万人都市と同程度の成長性を示しているが、筑波学園都市の

つくば市を除くと低くなり、都市間のばらつきが大きい。

新都市計画としては、大規模プロジェクト関連や地形条件などの特別の条件があり、計画規模も小さく、市街地や交通幹線にも近接している必要がある。人口フレームは、一般に4～5千人程度しか成立しないと考えられる。

事例からみれば、地域振興型新都市開発の成立都市圏としては、少なくとも20万人都市圏が必要と考えられる。その場合も、成長性が不十分の場合は、地形条件・大規模交通幹線関連など特別の条件が必要ではないか。事業予定の3都市も住宅需要に関しては、今後厳しい状況が予想される。

表5-2-14 人口13～20万都市圏における事業実施都市の概況

都市名	都市	都市圏	エリア 人口 (千人)	人口の伸び		新都市開発地区計画				
	人口 (千人)	人口 (千人)		1975 ～80 (%)	1985 ～90 (%)	事業期間 年度	開発 規模 (ha)	人口 フレーム (人)	都心から 距離 (km)	地区名
今治市	123	192	534	2.9	-1.6	1990～99 1994～	170	3,000	1	今治新都市 宇部新都市 佐野新都市
宇部市	175	191	570	4.9	0.1		150	4,000	6	
佐野市	83	168					155	4,000	1	
都市圏平均	116	164	—	5.3	0.4					
最大	168	194	—	36.1	12.5					
最小	68	130	—	-1.8	-5.6					

5) 13万人未満の都市圏

当該都市圏を主要圏とした新都市は一般に成立は困難で、大都市圏の縁辺部や50万都市圏の郊外に立地している。賀茂学園都市の東広島市、三重県の上野市、佐賀県の鳥栖市、静岡県の浜北市である。これまで取り上げなかった都市について検討する。

新宇多津都市

坂出市と丸亀市の中間に位置している。旧塩田地帯を干拓し、本四架橋関連のJR新駅が地区内に整備され高速道路ICも近い。四国で初めての本州への連絡橋が完成したことから、民間施設を中心に市街化が進展しつつある。地域公園が供給する住宅地は多くはなかったが、両都市圏の合計人口が22万人あり、地形条件から地価水準が高いこともあり、分譲は低調であった。

上野新都市

関西の近鉄大阪線沿線の住宅地開発の限界地に位置する名阪国道のICに近く、広域性には優れている。民間大手不動産会社の所有地を活用した区画整理事業である。投機的な個別土地所有地も多い。土地は、虫食いのように所有され、民間開発ではまとまった開発は不可能な状況であった。周辺では、レクリエーション開発

も予定されている。現在では近鉄大阪線へのアクセスは不十分で大阪・奈良への通勤は困難であるが、大手不動産会社の将来開発からみて、改善される可能性がある。基本的には、広域交通条件を活かした産業立地・レクリエーション開発と限界的大都市圏住宅立地の複合機能と考えられる。人口フレームは6千人であり、個人地主の換地を除くと分譲地は半分程度である。

鳥栖北部丘陵新都市

福岡都市圏のJR沿線の限界的住宅地といえる。福岡市方向には、通勤社用の宅地開発が盛んに行われている。鳥栖市は、九州横断道と縦貫道のジャンクションがあり、北部九州の交通結節点であり、JRの鹿児島本線と長崎本線の結節点でもある。将来的には九州新幹線の新駅の設置も予定されている。条件的には上野新都市と同様の立地条件、計画内容と考えられる。予定地には、埋蔵文化財が広く分布しておりそのため、個別の民間開発がこれまで進まなかった。

このVクラスの都市では、母都市の集積や広域の交通条件だけでは、新都市開発は成立せず、大都市圏の縁辺部の都市が対象となっている。その場合も、民間では何らかの理由で開発が困難な状況がある場合が多い。

4 デマンド条件・ニーズ条件による事業の実施傾向

4.1 所得格差

かつては、所得格差の存在が、人口の大都市移動の要因、地域開発政策の必要性の重要な要因とされてきた。今日では、それほど重視されてはいないが、それでも雇用機会や所得の向上を求めて、地域振興の必要性が求められている状況は基本的には変わらないと考えられる。地方都市開発整備事業実施都市は、この点で他の都市と比べて特徴があるか検討する。

表5-2-15 新都市プロジェクト実施都市の所得格差
1991年 全国平均=100

同一規模都市 比較中心都市 の所得格差	都市圏人口規模 (万人)			
	30～50	20～30	13～20	13万以下
平均以上 (10%アップ)			87.3 佐野	96.4 東広島 上野
平均程度 50万以上	90.2 盛岡	88.4 山形 長岡	宇部	浜北 鳥栖 81.3
平均 95.3	87.1	89.6	80.8	83.0
平均以下 (10%ダウン)	いわき 76.8 那覇 秋田 宮崎 八戸 74.3	鳥取 80.7	今治 68.6	

資料：「民力92」

大都市圏を除く県庁所在都市38都市の中で、事業実施都市は盛岡、山形（予定）、宮崎、鳥取、秋田、那覇があり、都市圏では広島、岡山がある。38都市の全国平均を100とした1991年の所得平均は92.6、都市圏では後背地も含むので低下して、86.3である。事業実施6都市平均ではそれぞれ81.3と73.9で、平均よりかなり低い。最も高い盛岡で90.2と76.9であり、平均以下である。那覇が最も低く、66.0と60.8となっている。

次に都市規模別に、所得格差を検討してみる。I都市では、都市圏縁辺部で事業が実施されているが、広

島、浜松は1，2位と所得は高い。岡山も97と平均的な数値である。都市圏人口40～50万人のII都市では、最高が天津の113.9、最低が旭川の46.1となっている。事業実施都市は中位から下位に位置している。それ以下の都市圏でも同様に中位から下位に位置している。

従って、所得格差からみた事業実施都市の特徴は、
イ. 同一規模都市圏と比較して30万人以上の都市圏では中位から下位の都市である。

ロ. 30万人以下都市圏では、平均以上である。

これらは、事業の成立性と必要性の並存という地域振興型新都市開発の一つの特性といえることができる。

4.2 人口の伸び（都市圏の成長性）

当該規模の平均的な傾向と比較していくつかのタイプに分かれる。

表5-2-16 新都市プロジェクト実施都市の人口増減

同一規模都市比較 中心都市の人口増減 傾向(1965～1990年)	都市圏人口規模 (万人)		
	30～50	20～30	13～20
一貫して平均以上 アップ アップ	秋田 宮崎		
65～80年頃は平均以上 、その後低下した地域 アップ ダウン	盛岡 八戸		今治
65年以降平均以下近年 平均以上 ダウン アップ	いわき	山形 鳥取	
概ね平均以下 ダウン ダウン	那覇	長岡	宇部 佐野

平均以下の人口の伸びの地域では、新都市開発によって人口増加を図りたいというねらいであると考えられる。平均以下の伸びの地域での新都市開発が多いことが地域振興型新都市開発事業の一つの特徴であるといえる。

平均以上の地域でも、秋田の場合は全県的にみて人口、産業の停滞から秋田への集中傾向の中での新都市開発である。

那覇は都市圏としては増加しているが中心部の那覇市の人口は伸びが平均以下となっている。

4.3 産業構造

都市の産業特性をみるため、三次産業就業者比率で検討する。

30～50万人都市圏では、全国平均より三次産業比率が高い都市が多い。三次産業化が進んでいる都市では、那覇を除き新たな雇用の創出を目的として産業系の土地利用を指向している。特に盛岡新都市では、県工業試験場の立地を核として新たにリサーチパークを計画している。

表5-2-17 新都市プロジェクト実施都市の三次産業比（1990年）

中心都市の 三次産業比 率	都市圏人口規模（万人）			
	30～50	20～30	13～20	13万以下
平均以上 (10%アップ)	80.2 那覇 盛岡 宮崎 秋田			61.1 鳥栖
平均程度	八戸 64.6	山形 鳥取 長岡 59.1	宇部 今治 55.4	上野 50.4
50万以上				
平均68.6	66.1	59.3	57.1	52.3
平均以下 (10%ダウン)	いわき 53.4		佐野 46.5	東広島 浜北 38.2

資料：「民力92」

那覇の場合は、市街地に近く地価が高いため住宅と商業業務系、文化、行政施設の立地を計画している。秋田では産業団地（工業、ソフト産業、流通）を計画している。いわき市は、二次産業比率が高く工業団地が地域公団によって別途進められているため、新都市には工業地区の計画はない。

30万人以下都市では、平均的な都市や二次産業色の強い都市が多い。鳥栖は、立地条件を活かして流通や工業地区を計画している。

4.4 地域の中心性

昼夜間人口比で都市の中心性を検討する。

表5-2-18 新都市プロジェクト実施都市の昼夜間人口比（1990年）

中心都市の 昼夜間 人口比	都市圏人口規模（万人）			
	30～50	20～30	13～20	13以下
平均以上 (2%アップ)	108.5 那覇	113.2 鳥取 長岡	105.7 今治 佐野	
平均程度	106.2 秋田 盛岡 八戸 104.7	107.4 山形	102.3 宇部	103.3 鳥栖
50万以上				
AV 106.6	106.0	106.6	101.8	102.4
平均以下 (2%ダウン)	宮崎 いわき 99.7			東広島 浜北 88.0

AV:平均

資料：「民力92」

大凡の傾向としては、30万人以上都市圏では、平均ないし以下、13～30万人以上では平均よりも高く、13万人以下の小規模都市では平均以下といった傾向が見られる。これは、中規模では当該都市自体が中心性を有しつつある程度通勤圏からの人口吸引を期待できる地域、小規模都市圏では当該都市自体は中心性を有せず通勤圏域としての性格を有しているといえる。

4.5 高齢化

65才以上の高齢者比率では、概ね平均的かやや高齢化率が低い地域での事業実施傾向がある。那覇は高齢化率が極めて低い。今治は、都市圏の高齢化率が16.5と高く、今治市の高齢化率も14.1%と同一規模と都市平均13.1%よりやや高い。一般に都市の周辺や郊外より周辺の農山村の高齢化が進んでいる。都市の面積が大きい合併都市では都市圏の高齢化が進行している傾向が現れるため、都市圏での比較

表5-2-19 新都市プロジェクト実施都市圏の高齢化状況／65才以上人口比（1990年）

資料：「民力92」

全体的傾向としては、D I D人口密度は同一都市圏規模からみて平均かそれ以上の地域が多い。

表5-2-20 新都市プロジェクト実施都市圏DID人口密度
(1990年)

資料：「民力92」

全国で最も高いD I D人口密度の那覇市は、市街地の中心部に近い米軍跡地の開発という特殊な事例である。



マクロの地域の住宅需要量は、主に次の4つの要因に起因している

- 着工戸数は平均的には都市規模にかかわらず千人当たり10戸程度であり、地方都市開発整備事業実施地区の特徴は特に認められない。ただし、東広島は31戸と特に高い。

5-3 都市圏の計画と新都市開発

本節では、既存の都市圏と新都市開発との関連を2つの側面で研究する。ひとつは、事業対象の県・市町村の地域開発構想との関連、もう一つは具体的な開発による影響、効果との関連である。

開発構想との関連では、地域公団の地域振興型新都市開発が、全国計画の下に地点選定された事業ではなく、自治体からの「要請」事業であることから、自治体から何を期待され、どのように事業が位置づけされているのかをまとめる。

開発による影響、効果との関連では、新都市開発が与える影響は、大都市圏における住宅団地とは異なり、歴史的・文化的・経済的な集積を有する地方都市圏での大規模都市開発であることから、既存の母都市との競合補完関係がどのようになっているのかを明らかにする。

1 地域振興型新都市開発の開発構想と新都市計画の論理

事業実施基本計画における事業の目的やねらいの基本的な論理は、次のようである。

イ. 外部条件

新都市が計画される地域に新幹線・高速道路空港などの国土交通幹線や大規模移転施設が計画され、地域のポテンシャルが高まっている。また、大規模立地施設による直接的な宅地整備の必要がある。

ロ. 都市内部の整備課題

地域としても、人口・産業の成長の受け皿が必要であったり、新たな時代に対応した都市整備の必要が高まっている。地域の人口・産業の成長に対応した受け皿整備の必要性（既成市街地整備との関連）、自動車対応の新市街地整備の必要性、人口や産業を増やしたい、産業基盤整備指向等

ハ. 広域圏の計画

県レベルで大規模開発についての計画の必要性が位置づけられている。県総合計画や関連計画に明記される。

ニ. 解決手法の提示

これらの課題を解決する手法として新都市開発が提起される。新たな導入機能が検討される。住宅、産業、福祉、教育、文化等地域の拠点性を高め産業基盤育成に寄与するなどの必要性や実現手法も検討される。また、テクノポリス計画など具

典型的な事業を中心として分析する。

広島大学の統合移転により4町が合併し、約20年間で人口が2倍となった成長都市東広島市、県庁所在都市であり人口30万人の地方中核都市における県・市の全面的な協力体制の下に事業を進めている秋田新都市、同じく県庁所在都市での新都市開発ではあるが、軸状都心の形成という都市構造に関わる計画論から大規模な区画整理事業が計画されている盛岡新都市及び計画の大幅な変更を行った長岡ニュータウン、最近の計画中の3地区を取り上げ、都市圏構想と新都市の関係を分析する。なお、東広島（賀茂学園都市）がほぼ事業の最終段階、秋田新都市が約3分の1から2分の1程度の進捗状況、盛岡新都市は先買い用地取得が終わり区画整理事業が始まろうとしている段階にある。

体的な地域指定なども行われる。

ホ. 土地条件

開発対象となる適切な土地が存在する。規模、地形地質、法規制、地価、用地取得、交通アクセス、給排水、環境アセスメントなどで問題がない事が求められる。

具体的な事例では、新都市開発の候補地区の存在から事業が検討される場合が普通である。この土地の立地条件が、事業の成立性の条件を左右する場合が多い。

ヘ. 採算性

具体的な地区の設定、土地利用計画、造成計画、費用負担想定などから採算性を検討する。造成原価と宅地需要の2つの側面でチェックされる。

ト. 公共性

民間開発では出来ない事業であり、公共が支援する必要がある。

地域福祉の向上に役に立つ。民間開発では困難で自治体が関与して進める必要がある（関連公共事業整備、費用負担、宅地の引き受け、施設立地する、用地買収、地権者、住民調整、法規制対応、都市計画対応等）

チ. 地域公団の地方都市開発整備事業

事業主体として地域公団がふさわしいとの判断がされる。

開発の規模・内容から、広域波及効果があり、人口・産業の地方分散が促進される。事業実施の緊急性がある等。

さらに地域振興型新都市開発の論理を整理すれば、次図のようになる。

すなわち、都市開発事業として宅地の需要があることが前提となるから、事業の成立する可能性が求められる。一方で、地域新興型として、単に宅地需要に対応した事業ではなく都市整備の課題を解決するという事業の必要性も求められる。この可能性と必要性の2つの論理（地域振興型新都市開発のデマンド条件とニーズ条件）を前提として、その解決方法として新都市

整備を位置づける。一方、これは単なる自治体やまして民間の事業ではなく国の事業として進める根拠として、事業の整備による広域的波及効果によって全国的な人口、産業の再配置に有効であり、それが全体としては地域住民の福祉の向上に寄与する。公共性と採算性の裏付けが必要である。こういった、4段階の論理によって、地域振興型新都市開発の実施の論理が組み立てられる。

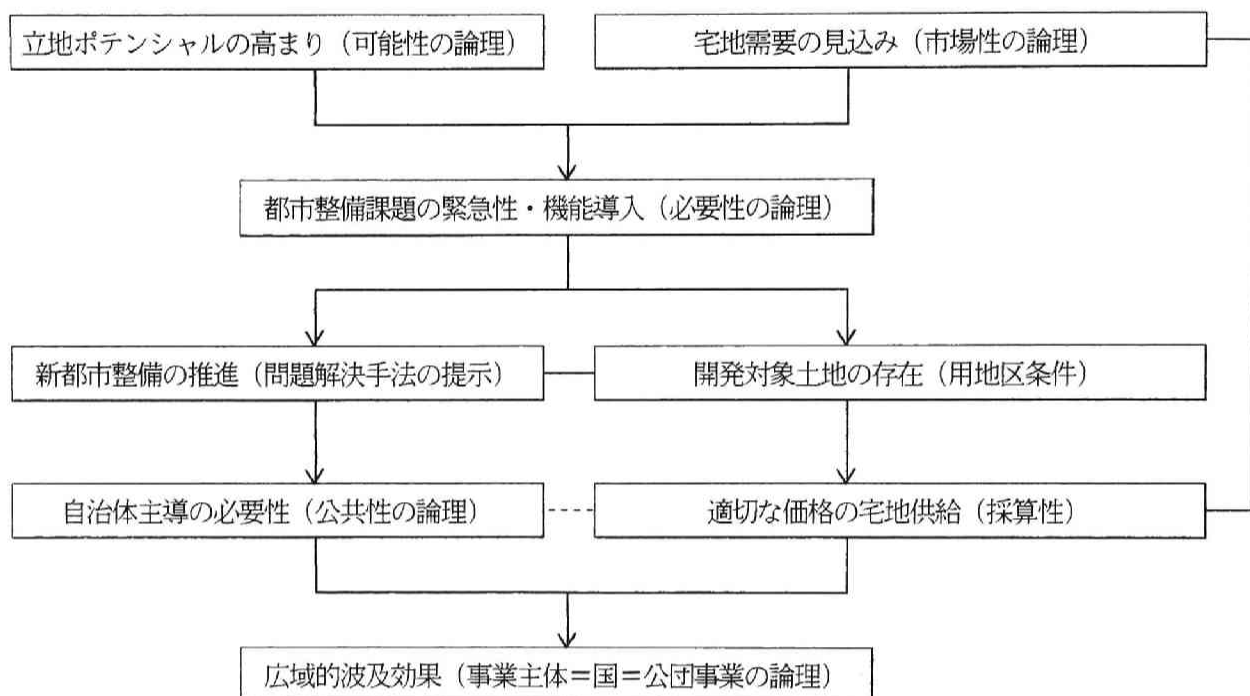


図 5-3-1 地域振興型新都市開発実施の論理（筆者作成）

2 都市圏の構想と新都市開発の役割 ――― バランスと連携の計画論

2.1 母都市と新都市の機能関連タイプ

新たに形成する新都市と既存の市街地との関連をどう計画するかは、地域振興型新都市開発において重要な計画論的テーマである。英国のニュータウンではオーバースpillタイプや拡張都市タイプなど既存都市の受け皿か再開発や更新計画と一体的なタイプである。わが国の場合はこれとは違う。また、大都市圏に於けるベッドタウン計画のように広域圏での受け皿として、

周辺市街地計画との連携を充分調整しないでも実施出来るタイプとは違う。いわば、新都市整備により都市の拠点性を高めるという計画論からみて一つの中心的なテーマであるといえる。

母都市と新都市との機能関連では、次のような4つの基本タイプが考えられる

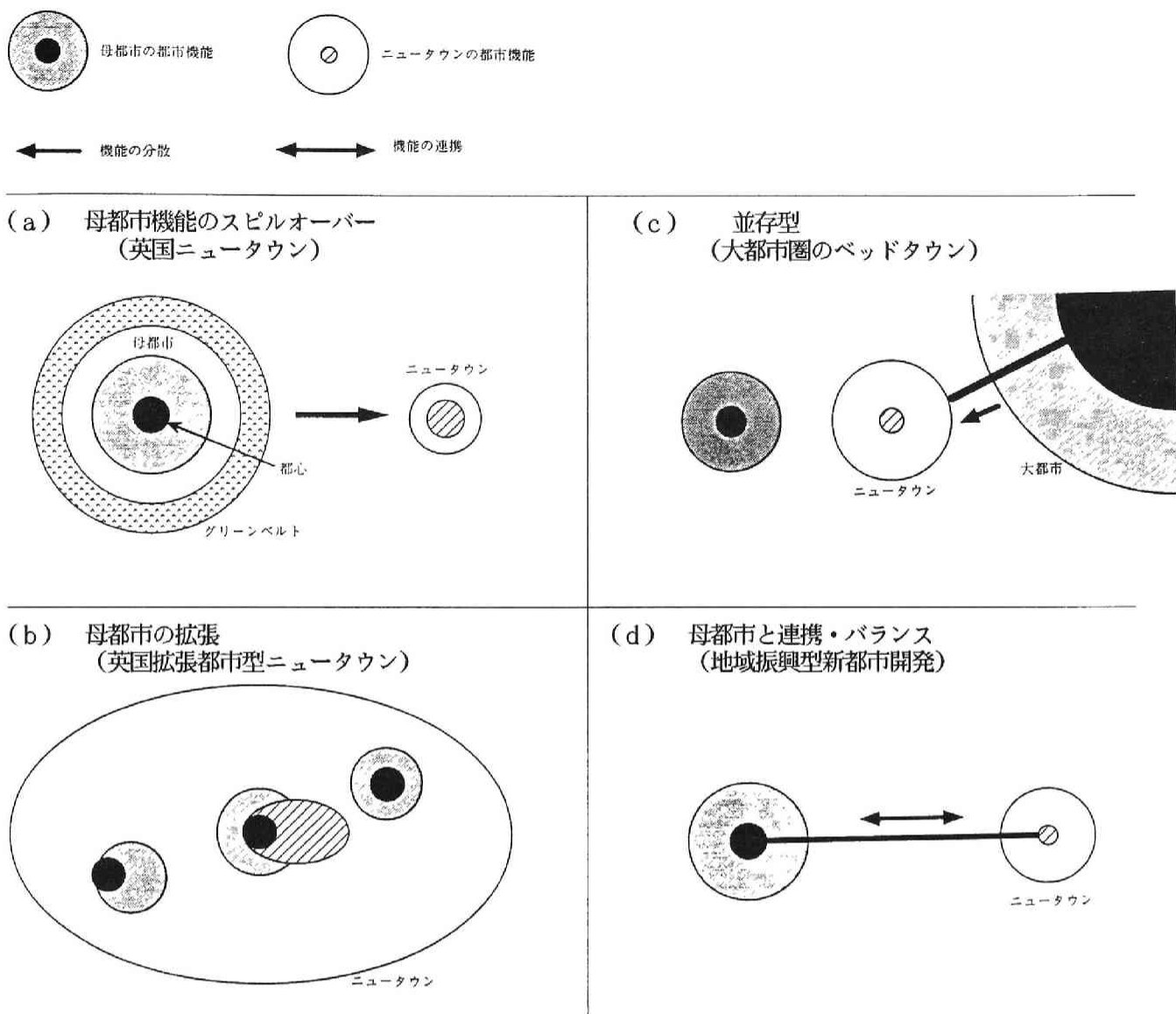


図 5-3-2 既成市街地集積と新都市との計画対応のタイプ (筆者作成)

新都市と既成市街地集積との役割分担（バランス）と都市機能の連携をどう計画するかが課題である。バランスと連携は相互に関連しているが、バランスは新都市と既存都市集積との量的配分関係であり、連携とは、両者の機能的役割分担である。新都市開発が都市圏の問題解決を指向している限りバランスと連携は新

都市計画の基本的な枠組みを決定する重要なキーワードといえる。

計画作成の流れとしては、都市圏の都市計画的課題の解決のための新都市の性格付けと具体的な立地条件に対応した機能配置である。

表5-3-1 既存市街地との関係からみた新都市と都市構造の関係（筆者作成）

タイプ	内 容	事 例
市街地近接 副都心形成型	既存都市の都心機能の延長や分担などにより新たな都心機能を分担させようと計画されたもの	那覇新都市、盛岡新都市 佐野新都市
郊外延伸型 イ.核形成型 ロ.機能分担型	都市の郊外に計画され、既存都市機能の一部となるが都心機能の分担などは目的としない。実際には新都市関連の基盤整備を利用して周辺に新たな開発を誘発して、より郊外化を進めたり、長期的には副都心的な機能に発展する可能性もある	長岡ニュータウン、賀茂学園都市 いわきニュータウン、宮崎学園 八戸新都市、鳥取新都市 秋田新都市、上野新都市 鳥栖北部丘陵、宇部新都市 浜北新都市、長野新都市 今治新都市
独立型	既存都市から距離が離れているか規模が小さいため、新都市自体で独立した機能を有するもの	吉備高原都市、新宇多津

2. 2 都市機能の都心性と郊外性

都市機能にはそれぞれの性質により、都心立地性向と郊外立地性向がある。それらは、単に地価負担力や自動車アクセス性だけではなく、地方都市がこれまで集積してきた歴史性や界わい性、文化性などそれぞれ

の都市特有の性格に根ざしたものもある。従って、都市圏計画を立案する場合に、単に量的・機能的な役割分担だけではなく、その都市の固有性を発見評価し、計画的に意味づけることが大事である。

表5-3-2 都市的機能の都心性と郊外性（筆者作成）

項 目	都心性	郊外性
地 価 人口密度 土地の利用効率 交通・結節点	地価負担力大 高密度 高度利用 鉄道・バス・自動車複合利用、駅・バスターミナル 駐車場の確保が困難	地価負担力小 低密度 低密度利用 自動車利用中心、当面公共交通不便、インターチェンジ 駐車場の確保が容易
歴史性 景 観	歴史的集積・景観、城跡、伝統的なお祭 都市的景観・歴史的な町並み、川のほとり	地形・地物・埋蔵文化財 低密郊外・自然景観、田園 建築協定・緑化協定 施設の集積に乏しい
文 化 コミュニティ 住民構成 アメニティ	大規模文化施設の集積 長いつき合い バランス、一部高齢化、居住地類型 歓楽・刺激・飲み屋街・パチンコ・映画館 劇場、界わい性、ホテル・旅館・百貨店・専門店、商店街	新たな関係の形成 特定階層、住替え、1次取得者 清潔・公園緑地
買い物 住 宅 公共施設	集合住宅から戸建てまで連続性多様性 幹線道路、狭い路地	スーパー・GMS 戸建て住宅中心 街路樹のあるシンボルロード、6メートルの区画道路、上下水道、集中ガス、CATV 移転企業・拡張企業、流通・倉庫 市街地へ通勤
雇用・産業 通 勤	地場産業・伝統産業・都市型産業 徒歩自転車可能	

2.3 母都市機能と新都市機能とのバランスと連携

母都市機能とバランスと連携を図りながら新都市を計画するが、母都市の集積・成長性、計画的一体性などから、新都市が母都市機能の補完的機能ではなく競合的機能を有し、都市圏全体としてはアンバランスになったり、新都市計画の成立性が困難となったりする場合がある。

基本的な母都市機能と新都市機能の関係を次表でまとめた。具体例は以下の通りである。

<補完 - バランス>

賀茂学園都市のように、広島100万都市圏の住宅地として人口が増加している場合。民間のミニ開発を抑え、学園都市として地域の総合的なイメージアップ、交通基盤の整備、良好で安価な住宅地の提供など新都市開発を核とした地域づくりが成功した事例である。

いわきニュータウンでは、30万人都市圏の新たな中心核の形成を進めている。

表5-3-3 母都市機能と新都市機能とのバランス・連携（筆者作成）

関 係	都市機能の量的バランス	都市機能の連携
補 完	<p>目標：母都市集積との適切な量的配分の計画により達成する。</p> <ul style="list-style-type: none"> 都市圏が成長する場合は、新都市の計画性・大規模性が有効となる。 新都市は居住地としてのコミュニティ形成のための一定の集積を必要とする 工業や流通など交通条件が整備された郊外立地指向の機能はバランスの問題はあまりない 新たな外部からの機能導入の場として使う。 	<p>目標：母都市機能と適切な機能的な役割分担により達成する。</p> <ul style="list-style-type: none"> 移転工場の受け入れなど都市更新との連携ができれば新都市の集積が進む。 広域交通依存立地施設や既成市街地に立地しにくい機能を新都市に立地させる。 新たな住環境モデルの供給によるレベルアップの役割を果たせる。 土地消費型施設の新都市立地が可能である。 ポテンシャルアップにともなう乱開発防止を計画的な開発により防止できる。 都市更新事業との連携により既成市街地の整備を促進できる。
競 合	<p>課題：量的なアンバランスは機能のアンバランスに発展する恐れがある。</p> <ul style="list-style-type: none"> 都市圏が成長しない場合、住宅需要を新都市が既成市街地から獲得することは困難である。 安価で魅力的な住宅地が形成されると市街地の空洞化を促進する恐れがある。 大規模商業施設シェアの上昇は都心部の商業集積と競合する恐れがある。 	<p>課題：公共事業投資の差から都市整備のアンバランスや立地の自由度のある施設の郊外化による都心部の空洞化の促進の恐れがある。</p> <ul style="list-style-type: none"> 自動車サービスに対応した施設が新都市に立地した場合、商業施設で競合が生じる。 既成市街地の住環境整備が遅れる。 広域対応施設が新都市に集中し市街地の中心性が弱くなる。 新都市の市街化促進、拠点性を高めるための誘致施設を既成市街地からの移転で進める場合、都心部の空洞化を促進する恐れがある。

<補完 - 連携>

賀茂学園都市の場合、広島市や福山市などの都心部に立地していた広島大学の統合移転、広島都市圏の自動車関連工業集積の移転、リサーチパークなど新たな高度技術集積などの立地で広域の広島-呉-賀茂学園都市の機能分担が行われている。

又、用地消費型施設の立地例としては、秋田新都市では高齢者対応施設の立地、吉備高原都市では様々な

福祉施設が具体化している。

那覇新都心では、副都心の形成、ゆとりのある住宅地、大規模公園などこれまでの高密な市街地では出来なかった街づくりを進めようとしている。

<競合 - バランス>

長岡ニュータウンの場合、広域交通幹線の整備による効果を過大に期待し、母都市圏の成長を前提として大規模住宅地を計画したが、大都市圏からの需要だけ

でなく母都市圏内の需要も立地条件などから捕まえることができず、人口フレームの大幅な縮小と広域圏対応のレクリエーション施設への転換を余儀なくされた事例である。

上野新都市では、既成市街地の集積に較べて新都市計画規模が大きいこと広域圏からの人口を集積できないと、既成市街地の人口の空洞化を促進する恐れがある。

<競合 - 連携>

秋田新都市では、新都市に大規模ショッピングセンターが立地し既成市街地の商店街などから強い不安が示された。

長岡ニュータウンでは、住宅・工業・流通と郊外立地施設で機能は競合しないが、都市圏の広域の核となる（人々が集中する魅力ある）都市施設が、計画されなかった。

盛岡新都市では、都市の成長を前提に都市軸形成を計画コンセプトとしているが、成長のテンポが弱まりつつあり、機能競合が心配されている。

3 都市圏の構想と新都市開発の位置づけ—事例分析

前項までに示したバランスと連携の計画論について具体的な事例を分析して検討する。

3.1 中核都市秋田市と新都市開発—秋田新都市資料

- 1) 地域公団：「秋田臨空型新都市開発整備事業に係る基本整備計画調査報告書」1983年5月
- 2) 地域公団：「秋田新都市実施計画調査報告書」1985年1月
- 3) 地域公団：「秋田新都市土地利用計画調査」1988年3月
- 4) 地域公団秋田都市開発事務所：「秋田新都市基本設計変更調査」1991年2月
- 5) 地域公団秋田都市開発事務所：「秋田新都市事業推進方策検討調査その1」1992年3月
- 6) 地域公団秋田都市開発事務所：「秋田新都市計画変更調査」1993年3月
- 7) 秋田市：「秋田市総合都市計画第3次」1981年
- 8) 秋田市：「秋田市総合都市計画第4次」1991年8月

1) 秋田都市圏計画の経緯

- | | |
|----------|---|
| 1954年昭29 | 周辺13ヶ町村の合併（現在の市域）。一団地の官公庁施設建設で県庁・市役所移転。 |
| 1958年昭33 | |
| 1965年昭40 | 秋田湾地区の新産都市の指定。 |
| 1974年昭49 | 市内手形山住宅団地開発着手。 |
| 1977年昭52 | 御野場団地開発（県住宅供給公社）着手 |
| 1981年昭56 | 秋田県総合発展計画が策定された。 |

県の主要課題として、産業新興、住宅・住環境整備、生涯教育、高速交通体系整備の4点が挙げられた。県人口は1980年の127万人から1990年の132.7万人と見られる。二次産業の増加が見込まれる。1981年6月に開港された秋田新都市空港の可能性を最大限に引き出す課題が重要である。高速道路のインターチェンジも開設され予定で、臨空港地域を開発整備する。秋田テクノポリス基本構想策定、第3次秋田市総合都市計画策定。新秋田空港の開港。

- | | |
|----------|---------------------------------|
| 1982年昭57 | テクノポリス開発構想策定。新都市を中核的事業として位置づけた。 |
| 1984年昭59 | 秋田新都市開発整備事業認可・着手。 |
| 1990年昭60 | 秋田市総合計画策定。 |
| 1991年昭61 | 第4次秋田市総合都市計画。 |

2) 秋田市総合計画と新都市

(1) 第三次総合都市計画（1981年、昭和55年）

将来の都市像として2000年の人口フレーム40万人に対応した新市街地1000haの確保、都心部への商業業務・交通の集中を防ぎ機能分担を行う、先端的工業団地を新空港と高速道路周辺に開発、オープンスペースの配置を目標としている。

まちづくりの基本的な背景として、自由時間の増大・高齢化社会の到来・省資源省エネルギー、秋田市固有の問題として、積雪寒冷地・変化にとんだ自然、伝統的な祭・地域の伝統的な文化、東北日本海に位置している・広域の中心都市を挙げている。

1980年（昭和55年）人口28.4万人から2000年の人口を40万人と設定する。交通網整備は、都心部の機能充実、新空港との間の交通手段として新交通システムや臨空港型工業の育成が掲げられ、秋田新都市の予定地は住宅と工業用地が構想されている。10の重点事業が交通を中心とした根幹的都市施設、図書館スポーツなど生活環境施設、駅東・中央・御野場地区の整備が計画された。都市構造としては、現在の都心軸を東西に延伸しその周辺に中密度の住宅地、その外に低密度住宅地、さらにその外の丘陵地に新規市街地を形成することとしている。

(2) 第四次総合都市計画（1991年、平成3年）

秋田市の役割と位置づけとして、新日本海時代における東北の中核都市、県都圏・秋田都市圏をリードする拠点都市、全国ネットにつながる交通拠点都市をかね、計画課題として、調和のとれた発展的な土地利用、広がりつつながりを持った交通ネットワーク、多様な選択ができる高度化された産業の定着、にぎわいと若さに溢れた都心の育成、人に優しく潤いに満ちた生活環境の充実を掲げている。

目標人口は、達成は困難ながら計画的市街地形成を図る指針として位置づけ、2010年40万人と設定している。この設定が第三次から10年間の状況変化を示している。秋田市人口は増加傾向を示しているものの1975年（昭和45年）の年間3.1%増をピークに低下し、3次計画の1981年（昭和56年）以降1%以下となった。自然増は1975年（昭和45年）の約3000人から1989年（平成1年）には約1200人となり、1985年（昭和60年）以

降社会減の傾向となった。ただし平成2年度ではわずかにプラスとなった。

計画は、6大重点プロジェクトを設定している。秋田新都市開発とテクノポリス推進、太平洋リゾート事業、秋田港ポートルネッサンス21、西部地区の活性化、秋田駅周辺新都市拠点整備、高速交通体系（秋田自動車道路の延伸）である。

まちづくりの目標として、全国的に交流、アメニティが高い、自然とのふれあい、伝統文化の香り高く都市景観に配慮、通年的に活気にあふれる都市を設定している。

40万人都市に向けて、新規の住宅地は秋田新都市など既存計画は除き約7万人分1230ha、工業系20ha、研究レクリ系160haなどを想定している。

3) 新都市計画の策定

イ. 経緯

1973年昭48	新秋田空港着工
1978年昭53	東北横断自動車道整備計画決定・施行命令
1979年昭54	秋田 I C 周辺土地利用計画調査(県市)
1980～81年	新都市計画予備調査(県、市、公団)
1981年昭56	秋田空港供用開始
1982～83年	新都市基本計画調査(地域公団)
1983年9月	公団事業要請
1984年3月	公団事業認可、5月テクノポリス指定 6月市街化区域指定
1988年昭63	産業用地分譲開始、東北横断道秋田一 横手供用開始、国道13号拡幅完了
1989年6月	住宅地分譲開始
1992年10月	勤労者総合福祉施設開設
1993年9月	大規模ショッピングセンターオープン

ロ. 新都市計画のねらい

秋田新都市は計画の最初からテクノポリス構想の一環（中核的事業）として位置づけられた。

「高速交通体系の遅れから、少なからぬ制約を受けてきた秋田県にとって、秋田空港の持つ可能性を最大限に活用するための施策を進めることは、現在最も重要な課題のひとつとなっている。秋田空港の周辺には、東北横断自動車道秋田線のインターチェンジ、秋田外環状線、国道13号の拡幅等の整備及び計画が進められており、将来、これらが実現したときは、当地域は、高速交通の要衝となり、地域開発のポテンシャルが著しく高くなることが予測されている。」（資料1）。

表5-3-3 秋田新都市の土地利用計画の変更経緯（ha）

土地利用	1984.3	1985.6	1989.5	1993.10
住宅用地	121	114	101	93
産業用地	82	82	77	76
タウンセンター	7	9	11	11
医療福祉	6	10	10	26
便利施設	7	6	11	12
学校など	15	14	14	16
宅地計	237	235	224	234
道路・調節池	71	76	78	72
公園緑地	72	65	75	71
合計	379	377	377	378

導入機能としては、テクノポリス計画の3大機能産業・住の内産業（工業、流通）と住宅及び立地条件から広域サービス機能を立地させようとした（資料1）。人口フレームは、隣接する御所野集落を含めて1万5千人とした。産業系の面積が半分以上を占めるのがひとつの特徴である。

4) 都市圏計画と新都市計画のバランスと連携

(1) フレームと市全体ストックとの関係

人口については、当初計画人口1万5千人では、市全体の人口に対し5%、1993年（平成5年）の変更時点では4%程度であり、かなりの人口の伸びを見込んでいる市総合都市計画の人口フレームに対しては、増加人口15万人の10～8%程度となっている。

市街化区域面積6,974haの内約507haが未利用地となっている（資料8）。市総合都市計画では、2010年の人口目標を40万人とし、市街化区域内収容可能人口30.4万人から計画人口38万人の差7.6万人分1270haの住宅地、1.1万人の工業就業者増加に対応した275haの工業用地、140haの流通用地、その他の都市機能用地160haが必要と算定している。

また、都心部を中心にマンション建設が1973年（昭和48年）以降出現し、1990年（平成2年）現在の建設状況（7階建て以上）は、61棟（賃貸18、分譲43）、3402戸となっている8）。

(2) 商業施設

タウンセンターと沿道利便施設が予定されている。タウンセンターの大規模ショッピングセンターは、敷地面積8.9ha、商業床面積25000㎡、延べ床面積6万8000㎡、駐車場台数2300台という東北地方でも最大規模の施設が1993年（平成5年）秋にオープンした。秋田市の小売業床面積は1988年（昭和63年）で304,977㎡（商業統計）であるからその8%を占める。

進出計画が発表されて市商店街連盟から、地元中小企業への影響、雇用への影響（パートを主体に約1500名）、中心部商業施設の空洞化、大型店同士の競争激化などの不安が表明された。秋田市の都心部は、盛岡市と異なり、商店街形成が弱く、都心部の活性化を新たな都心軸の形成で進める構想が県市で検討中である。

現中心部の駐車場台数は、12000台であるが、休日の時間貸し台数約4100台、無料駐車場2700台である（資料8）。新都市開発に関連した幹線道路の整備が進められるため、全体としての商圏が拡大しない限り、自動車利用に対応した商業中心として、中心地区集積との競合関係が予測される。

3) 広域を対象とする公的施設

3つ計画されている。これらの施設は、用地の取得・自動車交通条件・周辺の利用者集積などの立地条件だけからでなく、公的開発として、住宅地の分譲促進もねらいながら、新たな集積を形成する核的機能として位置づけられている。

「秋田テルサ」：1992年（平成4年）秋に開設された。敷地面積2ha延べ床面積1万㎡の勤労者向け福祉施設である。体育館、図書館、展示集会施設、アスレチック、調理室、レストラン、職業紹介などからなる。付属施設として、既存のミニゴルフコース（約9ha）を引き継いで運営している。雇用促進事業団（労働省補助）事業であり、秋田市と秋田県が負担している。秋田駅周辺で当初構想されたが、新都市計画の促進のため立地したものである。

医療福祉施設は、当初10ha予定していたが、規模を拡大して26haに変更した。施設は、総合病院（200～250床）、老人保健施設（100床）、保健福祉センター、養護老人ホーム、コミュニティセンター、屋内温水プール、児童センター等から構成され、秋田県央地域の老人福祉総合エリアとして県を中心に1995年から着工される予定である。

高等学校は、生徒数の減少による計画変更で、教育関連施設に変更されたが、内容は未定である。

（4）機能的な位置づけ

総合都市計画に於ける新都市の位置づけは、以下のようである。

イ、6大プロジェクトの一つ（新都市開発とテクノポリス推進）。

ロ、南東部の新たな地域中心の形成、タウンセンター機能の整備を行う。

ハ、緑の拠点、レクリエーション提供、環状道路緑地の一部である。

ニ、地域の健康福祉の増進、老人福祉施設を設ける。

ホ、生涯学習のむらのモデル地区である。

ヘ、多様なニーズに対応した住宅供給、潤いに満ちた住宅地を整備する。

ト、流通業務用地、工業用地を供給形成する。

チ、拠点開発のための幹線道路整備の一環である。

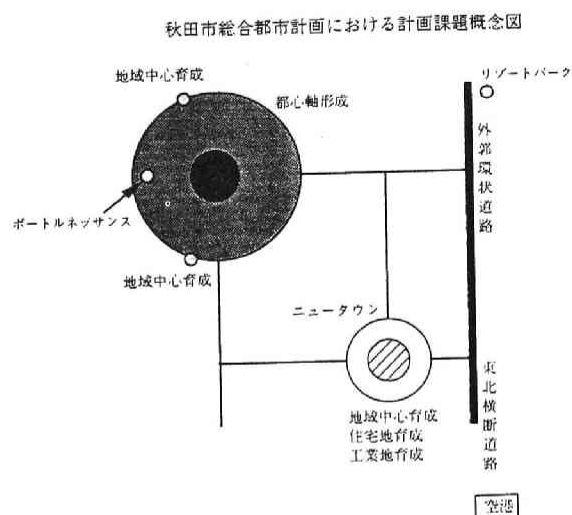


図5-3-3 秋田市総合都市計画における計画課題概念図

表5-3-5 秋田総合都市計画における秋田市の将来人口フレーム（千人）

計画年次	第三次 1981年	第四次 1991年
1970 昭45	236	236
1980 昭55	285	285
1990 平 2	-	316～326
2000	400	353～381
2010	-	400 (391～445)

（ ）は予測値

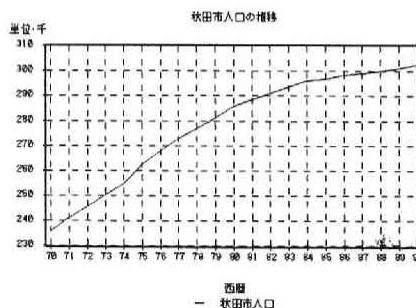


図5-3-4 秋田市人口推移

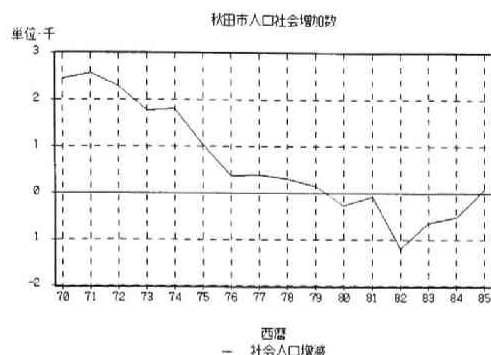


図5-3-5 秋田市人口社会増加数

3.2 成長都市東広島市と新都市開発—賀茂学園都市

資料

- 1) 地域公団：賀茂学園都市建設事業調査報告書・住宅宅地需要調査 1976年
- 2) 地域公団：賀茂学園都市建設事業西条地区整備計画調査報告書1976.12
- 3) 地域公団：賀茂学園都市建設計画の概要・既存資料の整理集約 1977年3月
- 4) 地域公団：賀茂学園都市建設事業西条地区実施計画調査報告書1978年8月
- 5) 地域公団：賀茂学園都市西高屋地区実施計画策定調査報告書1984年12
- 6) 地域公団：賀茂学園都市 1986.3 地域公団
- 7) 東広島市・地域公団：大学移転と地域公団変換に関する調査 1990年
- 8) 国土庁・東広島市・地域公団：東広島新学園都市後策定調査報告書1991年3月
- 9) 東広島市・広島大学：地域と大学に関する調査報告書 1/1983年 2/1984年 3/1988年

1) 特徴

広島大学の統合移転をきっかけとした中小都市の合併・開発整備、さらに東広島市が広島都市圏の郊外部分に立地していることからそれらの機能分散の受け皿として全国的にも数の少ない自立を目指す高成長中規模都市となっている。

広島市(人口109万人、1990年)の東約35kmに位置している。東広島市の人口は1990年で9万4千人であり、地方都市開発整備事業は市内2カ所(西条地区、西高屋地区)に事業が展開されている。既存の中心地西条市街地から2～3km離れている。

東広島市は、中小規模の都市であり、4町合併都市である。旧4町のうち2つに広島大学キャンパスと住宅を中心とした都市開発が計画された。

既存のJR駅から西へ大学キャンパスまで広い幅員の道路とその沿道開発による都市軸を形成し、さらに南の新幹線新駅まで新交通システムが提案され調査もされた。住宅中心開発地区(西高屋地区)は、既存JR駅と幹線道路でつながれて、駅周辺開発との一体的整備が計画されているが、地元の反対で進んでいない。周辺整備に関して地元農村組織や旧地権者会から要望が出されているが農業基盤整備が中心であり都市整備の意向はほとんどみられない。学校区の再編をめぐっては、調整が行われたが、旧来のコミュニティ単位である大字が分断された。

一つの都市圏でのクラスターの開発は賀茂学園都市のみである。機能的には、学園が中心のため既存中心部との対立関係はほとんどないと考えられるが、大学の大きな昼間人口の存在は現在のところ地域との関連は弱いものの今後長期的にはキャンパス周辺整備が進められれば、都市構造の再編となる。当初計画ではJR駅と結ぶ都市軸構想であるが、キャンパス周辺整備は予定されていなかった。

近年、大学関連で整備された幹線道路に関連した隣接地区を学生街として整備するため、市街化区域に編入した。企業立地と住宅立地等と相まって、事業実施20年を経過して、成長都市として新たな都市像を策定しようとしている。

2) 計画立案の経緯

(1) きっかけ

1969年(昭和44年)に学内に広島大学改革委員会を設置した広島大学は、大学改革の柱として、県内に分散していたキャンパスを統合するべく同年に特別委員会を設置して検討を始めた。翌年からキャンパス問題専門委員会が候補地の選定を始めた。1973年(昭和48年)2月に広島大学は、学内の改革の実現を目指して県内24箇所から西条地区を選定した。新キャンパスには学生数14600名、教職員数2700名、建築床面積39万㎡を統合移転・建設する計画である。選定理由(資料3))は、次のような条件が整っていたためである。

- イ. 時間距離—広島市から1時間以内である。
- ロ. 交通—広島都市圏の外延部であり、通勤方向とは逆輸送となり通勤通学が便利である。
- ハ. 広域関連—大都市や中四国の主要都市とのアクセスが優れている。即ち、既存のJR鉄道、山陽自動車道に加えてや国道2号バイパス建設計画が進められている。
- ニ. 用地—目標の100万坪取得の容易性、安価、災害の少なさ等で優れている。
- ホ. 環境—自然環境が優れており、地域の発展性へ寄与できる。
- ヘ. 都市施設—上下水道が開発に対応できる。
- ト. 地域の推進体制が期待できる。

(2) 事業推進体制の確立

大学の移転スケジュールに従い、推進体制が急速に整えられていった。大学の立地決定と同時に県庁内に学園都市建設推進本部が設置され、翌1974年(昭和49年)4月に4町が合併し東広島市誕生、同11月に事業主体として発足したばかりの地域公団に調査を依頼した。1975年(昭和50年)1月に県知事を会長とする「賀茂学園都市建設推進協議会」を結成、1976年(昭和51年)3月に地域公団事業認可、公団現地事務所が開設された。大学の移転決定から約3年で実施体制が整えられ、1979年(昭和54年)7月から整地工事が始められた。

(3) 構想の立案

イ. 広域市町村圏の計画

1972年(昭和47年)の7町の「賀茂地区総合開発計画」では、西条地区のキャンパスを中心とした研究所地区・教育福祉地区併せて850haが想定された。

併せて、新幹線新駅とそれとキャンパス・西条駅をつなぐ都市軸、八本松駅・西高屋駅周辺の商業・住宅地計画など、また広域圏では広島市と呉市との役割分担によるトライアングルパターンなどその後の構想の基本形が示されており、広島大学の誘致・学園都市の建設が打ち出された。研究開発型の内陸工業団地整備・芸術村なども提案されている。

ロ. 大学のキャンパス計画

1974, 75年(昭和49, 50年)に広島大学は統合キャンパスの施設、環境、道路計画等を策定した。

ハ. 広域圏に於ける計画

広島都市圏における学園都市の位置づけをしたのは、1975年(昭和50年)の建設省・広島県による「広島都市圏高次圏域施設整備計画」である。ここで広島市、賀茂学園都市、呉市の3つの地域の機能分担論を展開した。これは、賀茂地区総合開発計画を位置づけたものであり、それ以後の基本的な広域圏構造の方向を規定した。さらに、1977年(昭和52年)の広島県新長期総合計画で公団事業の内容を定めた。

ニ. 学園都市のマスタープラン

1975年(昭和50年)の建設省・広島県による「賀茂学園都市建設基本計画」で検討された。これは、新市の全域について土地利用計画の方向、交通計画、供給処理計画等総合的な計画を立案した。地域公団事業(賀茂学園都市開発整備事業)はその一部を担当することとなる。すなわち西条地区の新キャンパス整備と西高屋地区の住宅市街地である。

この計画は、合併した4町を対象として、西条地区は西条駅と新たに設置される新幹線駅をブルーバールで結び既成市街地と新キャンパスの間は学園都市軸を形成して、積極的に市街化を図り、学園都市の中心地区として都市機能の誘導を計画する。八本松・西高屋地区は駅を中心とした住宅地を形成する。それ以外の地区には拠点的な住宅地を点在させるが、基本的には保全を図るものとしている。

又、山陽自動車道、国道2号バイパスなど骨格的な広域幹線道路も示されている。

ホ. 新都市開発整備事業に関する計画

1976年(昭和51年)に認可された事業実施基本計画をベースとしている。

(4) 計画の実施

新都市開発事業地区の内広島大学キャンパスの西条地区の基盤整備は1982年に完了し、広島大学の移転は当初の1983年に完了予定していたが遅延し、1995年に完了予定である。遅延の理由は、造成宅地の取得費用をキャンパス移転用地の処分でねん出す

る予定が、処分計画が遅れたためである。住宅地を中心とした西高屋地区は、1995年度に公団事業は完了予定である。

公団事業地区の外に実現されたのは、新幹線新駅を含む広域交通網(山陽自動車道、国道2号バイパスの完了、国道375号バイパス、キャンパスと西条市街地を結ぶブルーバール、東広島呉道路の着手等)、西条市街地とキャンパス間の住宅市街地の面整備(東広島市施行の区画整理事業)、広域上水道事業、公共下水道事業等である。八本松周辺・新幹線新駅周辺整備事業は計画検討中であり、西高屋駅周辺は地元地権者などの反対で計画を断念している。また、西条駅前、区画整理事業・再開発事業の実施準備中である。

このように一部の事業は中止したものの当初計画に近い形で東広島市の開発が進められ、全国的な成長都市となっている。

(5) 構想の展開

イ. 1960~70年代(都市基盤整備)

東広島市は、広島県で最も農地の面積が大きいという条件など広島県の農業先進地域であった。市内には県農事試験場、西条農業高校、県立農業短期大学が立地していた。ほ場整備事業もかなり進められた。それが、交通条件などから1960年代後半に内陸工業団地の建設が進められた。

1970年代には広島大学の移転に向けての整備が進められ、平行して内陸工業団地も建設された。また、広島都市圏の東の延伸地域として住宅地が民間の小規模開発で徐々に開始された時期でもある。なお、1970年代後半には、東広島地域の都市開発を支える都市基盤として、広域水道供給事業が開始され、下水道事業も都市計画決定された。この上水道と黒瀬川の水質問題とからんだ下水道整備によって、都市開発のキャパシティが拡大できる条件が整えられた。

ロ. 1980年代前半(新たな構想策定)

広島大学の移転が始まり、テクノポリス地域の指定・拠点としての中核工業団地の建設が行われ、学園都市建設を核としながらも産業開発、住宅地開発も進められるような構想が策定された。すなわち、1984年の「広島中央テクノポリス開発計画」は、広島県の産業活動をリードして行くように、先端産業の立地をすすめ、産・学・官の共同体づくり、新たな工業団地・研究所団地建設、テクノプラザの整備が位置づけられた。学園都市という広島大学を中心とした街づくりという単なる受け皿づくりから、広域交通幹線の整備・土地条件・都市整備・産業立地などが一体的に統合された構想となった。これにより、新幹線新駅設置・JRシテイ電車・山陽自動車道路建設・東広島呉道

路・近接町に新広島空港建設など広域の交通基盤が決定されたり整備が促進されたりする推進力となったと考えられる。

ハ. 1980年代後半(事業の進展)

いろいろの計画が実現し出した時期といえる。すなわち、一時中断していた広島大学の移転が再開され、工業団地、研究団地の完成、西高屋地区住宅用地の分譲開始、新幹線新駅開設、山陽自動車道路開通、国道バイパス全通、ブルーバールの一部開通や西高屋地区

の住宅地の一部土地利用変更による近畿大学工学部の移転開校などが次々に実現した。

ニ. 1990年代(高度化)

産業構造の高度化に関連して、頭脳立地法の地域指定、第三セクターの広島テクノプラザも開設された。テクノプラザは、農業短期大学の移転跡地のサイエンスパークに立地するという農業中心地から先端技術集積の形成への象徴的な動きであった。なお、既存の県農事試験場はアグリプラザとして、整備された。

表 5-3-6 賀茂学園都市建設関連事項

年 次	学園都市関連	計画・構想	交通・都市基盤整備	その他
1969 1970昭和45 1971 1972 1973 1974 1975昭和50 1976 1977	西条地区へ広大移転決定 東広島市誕生 賀茂学園都市事業認可	新全総 賀茂地区総合開発計画 コミュニティ振興計画 学園都市建設基本計画 広島県長期総合計画 三全総 東広島市総合計画	黒瀬川流域下水道計画 都市計画区域区分決定	賀茂工業団地完成
1978 1979			用途地域決定 公共下水道都計決定 上水道拡張計画	
1980昭和55 1981 1982 1983	広島大学工学部開校 飯田研究団地完成 西高屋地区用地買収協定 テクノポリス地域指定	広島県新総合開発計画 広島中央テクノポリス計画	西条第一区整計画決定	
1984			JRシティ電車運行 山陽新幹線新駅決定	
1985昭和60 1986		東広島市新総合計画	山陽自動車道志和IC 公共下水道処理開始 新幹線東広島駅開業 山陽自動車道西条IC	テクノプラザ開設
1987 1988	中核工業団地完成 田口研究団地完成	四全総策定		
1989	東広島ニュータウン分譲開始 近畿大学工学部移転決定			
1990平成2 1991	近畿大学工学部移転開校 広大理学部移転	頭脳立地法地域指定		
1992 1993			国道2号バイパス全通	

出典： 資料(6),(7),(8) 等を整理

(6) 成長都市東広島市

東広島市は、人口10万人程度の都市でかつ単なるベッドタウンではなく自立性を確保しつつ成長都市となっているまれな例である。その理由は、学園都市（教職員学生の定住・関連）、工業都市（テクノポリス）、広島都市圏のベッドタウンという3つの要素が合わさった結果であり、それらは賀茂学園都市の建設からテクノポリスへの展開の中で、交通基盤・上下水道施設という都市基盤の整備と計画的な宅地開発が進められたからであろう。また、計画推進主体としての合併都市＝東広島市の存在、政令指定都市広島市以外で最も公共事業投資を活発に行った広島県、宅地開発主体（キャンパス、住宅宅地、工業用地）としての地域公団の三者のパートナーシップが成長を支えたといえる。

イ. 人口増加（資料8）

東広島市（合併以前は4町合計）の人口は、1965年（昭和40年）までは減少傾向であったが、合併以前の1965年以降広島への通勤者向けミニ開発が行われ、西条町・八本松町で増加傾向になった。1970年（昭和45年）以降も5年間増加率が10%以上となっている。

表5-3-8 東広島市の人口推移 人口：千人

年次	1955	60	65	70	75	80	85	90
人口	53.3	49.7	48.7	52.0	66.2	75.8	84.7	94.2
伸率 %	-2.5	-6.8	-2.1	6.9	27.3	14.4	11.8	11.2

資料：国勢調査

人口増加の内容は、自然増加が年間約500名で安定しているが、社会増はかなり変動が激しいことがひとつの特徴といえよう。社会増減の方面別では、対県内は増加（入超）しており、広島市方面からが約6割を占める。対県外は年により変動が激しい。

表5-3-9 東広島市人口動態（人）

年度	1975	1980	1985	1988
社会増	1600	1876	961	810
自然増	820	522	504	506
増加計*	2429	2422	1514	1321

資料：資料8)

ロ. 就業者の地域流動

東広島市の中心性を示す指標として、就業者の地域流動状況の推移を見る。全体としては、常住就業者数－中間就業者数では、市外への就業者の流出の方が多くなっているが就業者数に占める比率は小さくなり、昼間人口比率は高まっている。方面別では、広島市方面では依然大きな流出超過で、ベッドタウン的傾向を示している。それ以外では流入者数が増加しており、周辺地域への中心性（就業の場として）は増しながら、広島市への通勤者は増加しているという2重の傾向がある。

表5-3-10 東広島市就業者地域別流動状況
(1) 常住者の従業地(a) (人)

年次	1965	1970	1975	1980	1985
総数	25909	29563	33102	37658	41114
市内	20720	24147	25384	28941	31733
市外総数	5189	5416	7718	8717	9381
賀茂地区	123	184	276	383	597
広島地区	4631	4676	6892	7487	7821
その他	435	556	550	847	963

(2) 昼間就業者の常住地(b) (人)

年次	1965	1970	1975	1980	1985
総数	21937	27188	29484	35121	39474
市内	20720	24147	25384	28941	31733
市外総数	1217	3041	4100	6180	7741
賀茂地区	563	1271	1852	2536	2844
広島地区	325	996	1353	2204	2930
その他	329	774	895	1440	1967

(3) 昼夜間差(b-a) (人)

年次	1965	1970	1975	1980	1985
市外総数	-3972	-2375	-3618	-2537	-1640
賀茂地区	440	1087	1576	2153	2247
広島地区	-4306	-3680	-5539	-5283	-4891
その他	-106	218	345	593	1004

ハ. 東広島市（行財政）

① 組織

賀茂学園都市の建設が進展するにつれて、建設部門が細分化し職員数も増加した。

② 財政

人口急増に伴う教育費の増加、都市施設の整備費特に下水道建設費が大きい。

ニ. 費用負担とパートナーシップ

東広島市は、公団事業関連の直接負担は大きくなかった。特に、地区外の広域幹線道路整備や公共下水道事業は、プロジェクト関連として公団負担の導入、宅地関連促進事業として特別枠で補助事業を実施したため、急速な都市基盤整備が実現できた。

広島大学移転に関連した周辺整備費用（西条地区）は、国の機関の移転のため原則として国の負担となっている。実際には、地域公団が負担し土地価格に転化して、文部省に譲渡して回収する。西高屋地区の住宅地整備は、地域公団の初期の負担原則（暫定基準、住宅公団方式）を適用している。すなわち、地区内は公団が国庫補助を除く費用（裏負担）を全て負担、地区外は裏負担の2分の1、下水道など地区外の利用を見込む場合は流量の比率で案分する。

ホ. 工業立地（資料8）

東広島市の工業集積は、1975年（昭和50年）の工業従業者数は約9千人、出荷額は1千億と広島市の9分の1程度であったが、1989年（平成1年）には従業者数で5分の1（13600人）、出荷額で6分の1となった。かつての工業都市呉市の約3分の2にまで近づいている。

業種的には、電気機械、精密機械が広島広域都市圏シェアの60%、23%（1988年）と高い。1960年代までは、自動車メーカーの関連企業が労働力を求めて立地してきたが、近年は関連2号を中心とした業種でもエレクトロニクス関連が多く、そのほか広島市内から中堅企業がテクノポリスや学園都市の将来性を見込んで立地してくる傾向がある。

表5-3-12 東広島市の工業シェア(%)

地域名・年次	1975	1980	1985	1989
東広島市	4.6	7.1	7.9	8.0
広島市	36.8	41.2	41.2	47.0
呉市	21.5	15.1	15.1	12.6
広島県	100	100	100	100

資料：工業統計

へ. 広島大学立地の波及効果と将来都市像

資料8)では、これからの東広島市の環境変化として、高速交通時代・高度技術情報活用時代・地方が海外と直結する時代・生活の質重視の時代・高齢化社会をあげ、東広島市発展の素地として、豊かな自然と空間資源・歴史性と産業風土・広島都市圏の一環という位置・ハイテク研究開発型産業立地による人的技術的集積・学術、技術情報の集積・空陸の広域ネットワークを

指摘している。そして、これからの地方都市づくりの方向として、内発型、ソフト重視・自然歴史風土共生・大学と地域、新旧住民の融合・活力培養型まちづくり・広域、都市連携を示し、国際学術研究交流、ハイテク産業交流、ハイレイフ田園の都市像を提案している。

東広島市総合計画では、2000年の人口を15万人と計画しているが、1975～1990年の1次回帰推計では2000年人口11.2万人、2010年13.1万人と想定される。

大学関連は広島大学工学部、生物生産学部3、4回生の市内居住率が89.1%、90.5%という実績から学生総数広島大学11,500人、近畿大学工学部500人の90%、教職員は広大の実績から広大1,800人、近大500人の60%としている。

都市像としては、都市の成長性ととともに成熟化にむけて、4つの拠点とひとつの都市軸を提案している。これらは、公団事業を中心とした面開発と交通基盤は具体化したもののそれ以外の地域については自然成長に任せていた傾向にある。都市構造としては、学園都市初期の構想を踏まえながら、より現実的な条件を加えた空間計画を提案したものである。特に広大キャンパスと西条駅を結ぶ都市軸への商業・業務・サービス施設の集積がこれから15万人都市に成長していく段階での課題となっている。

ト. 広大学生のライフスタイル（資料7）

学生、院生のアンケート調査対象は、工学部EN（4年生、院生）生物生産学部AG（2～4年生、修士）、教育学部ED（2～4年生）計回答数282名。

① 居住地

現住地は、東広島市内がAGが高く93%、EDは移転後半年での調査のため低く57%、平均76.3%となっている。

② 住居

学生向けアパートが52%と最も多く、自宅14%、学生宿舎12%、一般のアパート14%となっている。資料9)3では、工学部学生が1988年度で市内居住が71.1%、1987年度で84.8%と高まっている理由として、実験実習が深夜まで遅くなること、広島からの通学の不便さ、キャンパス工事の遅れ、学生下宿の供給の多さをあげている。

③ マイカー所有

マイカー所有率は、55.4%と極めて高く、バイクも41.1%となっている。資料9)3では、工学部キャンパスでは、自動車の滞留は午後2時30分～3時にピークとなり796台が駐車していること、バイク・自転車は1～1時30分がピークで418、90台が滞留している。教職員数363名、学生数1944人である（教職員100人当たり34.5台）。資料2)では、学生教職員数に対する流入台数は0.315、内堆積パーキングは0.528、これに業者・来客用に15%増して計画し、最終的に学生数14,607人、教職員数2,714人に対し3348台、8.37haのパーキングを提案している（教職員100人当たり19.3台）。当初計画の約2倍の滞留パーキング量となっている。

④ 消費行動

学生は、飲食はコンパの66%、麻雀などの48%、飲み屋の59%、喫茶ケーキの56%、衣料の59%、靴の58%が広島市となっており、まだ、都会的な楽しみ・多様な商品が非常に不足している。昼食の83%、夕食の42%、

専門書の76%、実験器具の78%、コピーの89%、文具の87%はキャンパス内であり、大学生活がキャンパス内で閉じられた形となっている。アルバイトは55%が東広島市内と都市の成長に応じて働く場はある程度確保できるようになっているようである。

これからの東広島市に望むものは、利便生（商業の利便性34%、安い飲み屋31%）、楽しみ（スポーツ、レジャー30%、劇場映画館43%）それにアルバイト先（32%）が多い。

チ. 広大教職員のライフスタイル

資料7)の教職員150名のアンケート結果。教職員の56%が東広島市内であり、教授助教授70%、助手講師2%、事務職39%転勤の可能性のある事務職では低いが、教員はかなりの人が地元で定住している。

昼食の83%、会合の55%、専門書の50%、文具・事務機器の64%、フィルム44%コピーの90%、軽印刷の40%はキャンパス内であるが、切符購入の46%、軽印刷の35%、食料品の38%、実験器具の46%、専門書の34%、コンピュータの43%、コンパの34%、会食接待の47%は西条市街地であり、学生よりも地元定着を指向しているように考えられる。今後東広島市で必要と考えるものは、高度な消費生活（大規模スーパー42%、魅力ある商店街56%、個性ある小売り店60%、スポーツレジャー41%）と広島への交通の便（38%）が特に高い。

（7）都市圏計画と新都市のバランスと連携

イ. 広域圏計画（広島都市圏）

新都市は東広島市の都市機能を高める事を目的としている。東広島市は、広島都市圏にありながら、広島市、呉市との関係で一定の独立性を有し、機能分担していく計画である。

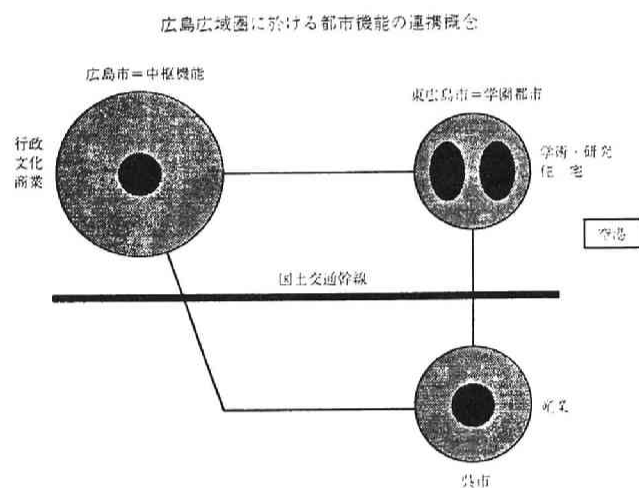


図5-3-6 広島広域圏に於ける都市機能の連携概念

資料8)では、広島市との機能分担について、現状と将来、整備方向を次のような項目でまとめている。

行政 行政サービス

経済 生産、物流、ビジネスサービス、産業支援機能

学術研究—学術研究開発

人材育成—教育・研修

国際交流

生活・文化—買い物・レジャー、集会・文化、スポーツレクリエーション、観光リゾート

福祉—福祉、医療

情報

ロ. 将来都市像

資料8)では、賀茂学園都市の将来像として、国際学術研究交流都市、ハイテク産業交流都市、ハイレイフ田園都市を掲げ、従来の都市構造を踏まえ新たな機能整備の位置づけを行っている。その特徴は、当初の学園都市構想（1974年の県建設基本構想等）が4町合併に配慮しながらも、西条町における都市軸（駅—キャンパス）と西高屋における住宅団地という公団事業関連を中心とした整備構想であった。

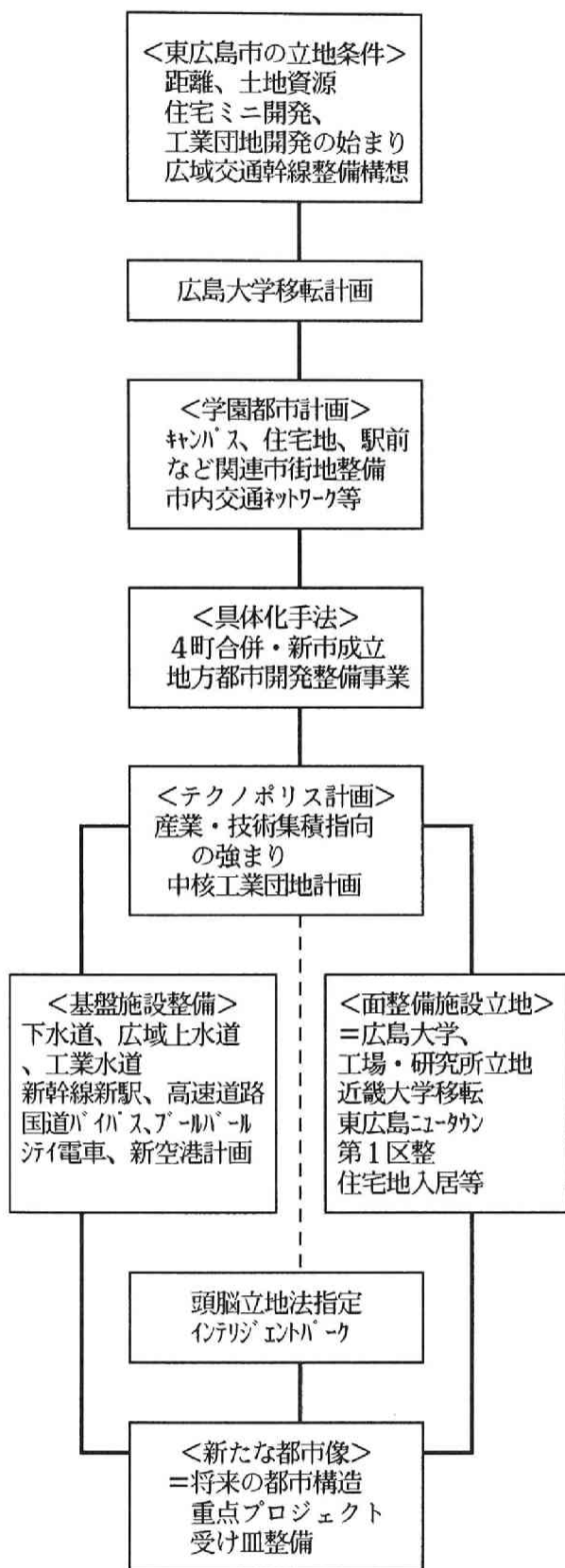


図5-3-7 東広島市における都市成長フロー（筆者作成）

それに対し、その後のテクノポリスの指定による産業立地の促進、住宅需要の強さなど基盤施設や都市施設の立地による需要の顕在化などを含めた東広島市全体の将来都市構造を提案している。

東広島市の都市構造に於ける新都市開発計画は、英国の拡張都市の考え方に近い。ただし、事業主体の地域公団の権限や自治体とのパートナーシップの相違から、新都市開発は新たな都市構造形成の一部の事業に留まっている。

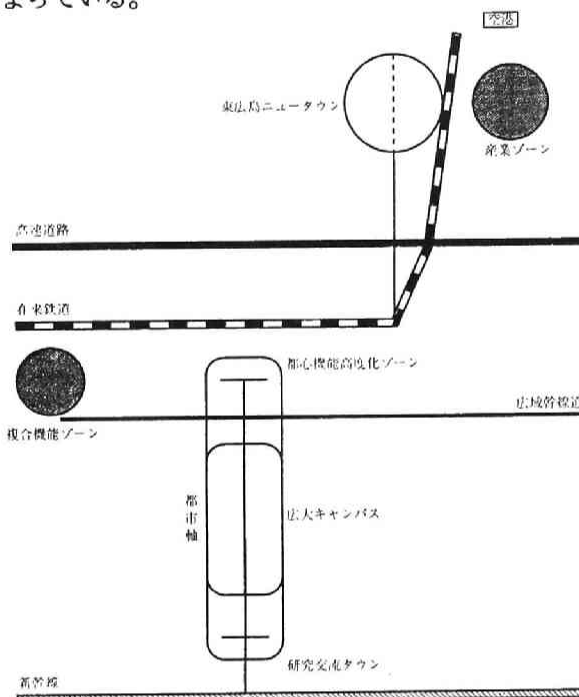


図5-3-8 東広島市将来像とニュータウン事業の位置

人口フレームは、資料8）では、1990年の9.4万人から2010年には18万人と見込まれる。増加人口86千人に対し、新たに現市街化区域以外に住宅地が606ha必要である。1985年の市街化区域は面積1988ha、人口32千人、人口密度15人/h aと低く市街化区域内人口は割合がまだ少ない。

約500haの新都市（キャンパス含む）は面積で、市街化区域の約20%（一部調整区域を含むため）、1万人の新都市人口は、1990年（平成2年）市人口に対しては約10%、将来人口に対しては6%程度である。

表5-3-13 東広島市将来人口

年次	人口予測 (千人)			
1990	94			
1995	136	1)	130	3)
2000	150	1)	147	3)
2010	180	2)	180	3)

- 1) 市総合計画1986
2) 市街地整備基本計画1988
3) 資料4)

3.3 盛岡市における副都心形成—盛岡新都市資料

- 1) 盛岡市：「盛岡市都市計画街路網基本計画」1971年
2) 盛岡市：「都市構造の再編成に関する基本調査」1973年
3) 岩手県：「盛岡都市圏整備基本計画」1976年
4) 岩手県、地域公団：「盛岡南地区都市整備計画調査」1979年
5) 地域公団：「盛岡南地区都市開発整備基本計画調査」1984年
6) 地域公団：「盛岡南地区都市開発整備に係わる基本計画補完調査」1987年
7) 地域公団：「地方都市開発整備の推進に関する盛岡南地区ケーススタディ」1990年
8) 地域公団：「盛岡南地区開発整備に係わる事業化促進調査」1991年

1) 特徴

盛岡新都市は、2つの計画上的特徴を有している。ひとつは、県都盛岡市が成長発展する場として位置づけられていること、空間的には幅の大きい雫石川を越えて都心軸が形成され、新しい都市の中心地区の形成を最大の目的としていることが計画の基本となっていることである。前者は新都市計画の一般的特徴といえるが、後者の軸状都市計画は盛岡新都市の特徴といえる。

2) 計画立案の経緯

(1) 構想の始まり

盛岡新都市が地域公団事業として事業認可・着手されたのは1991年(平成3年)12月であるが、最初の計画は20年前の盛岡地区広域市町村圏計画1970年(昭和45年)に初めて盛岡南地区の構想が盛り込まれたのが最初である。この構想の具体化のため、翌年丹下健三氏がとりまとめた調査(資料1)が構想の原点とされている。

この調査では、都市の成長が前提され、空間的な開発余地として既存市街地の南西の農業地帯が想定された。既存の中心都市部分が雫石川を越えて軸状に発展し、これにあわせて一般市街地も南へ展開するとされた。さらに、広域幹線道路として国道4号の南回りバイパス、新中心地区の面積70ha、就業人口12千人など今日の計画の骨格が示された。この計画思想のルーツは丹下研究室の「東京計

画1960」(1961年発表、この計画は専門家間で世界的反響を呼び東京臨海格地の開発プロジェクトに刺激を与えた—「未完の東京計画」石田頼男)であろうと推察される。まさに、地方都市盛岡でも大きな刺激を与え20年かけて実施されようとしているのである(東京では実現しなかったが)。

(2) 構想の展開

この丹下構想を受けて、1973年(昭和48年)3月にまとめられた建設省委託盛岡市実施調査(資料2)では、より具体的に既成市街地から大学病院などの移転、新市街地での商業・業務・工業・流通などの配置が提案されている。

この調査では建設省委託でもあり国道バイパスが明確に位置づけられていること、住宅地がほとんど位置づけられていないことが特徴といえる。また、既存都心部の再開発事業の同時施行も提案されている。

さらに、1976年(昭和51年)3月の岩手県調査(資料3)では、道路網を明確に設定し現在の計画の基礎となっている。

すなわち、都心軸の外に都市の環状路、盛岡大橋の整備による内環状の形成など。また、導入機能としては、盛岡都市圏の最大収容人口を50万人とし、旧市街地は(保存地区)都市、都市の発展エネルギーを都心軸の整備で南に延ばし受け皿を用意する。住宅市街地を積極的に位置づけていることも特徴である。

(3) 構想の社会経済的背景

これらの社会的背景として、1960年(昭和35年)をピークに減少していた岩手県人口が、1970年(昭和45年)を底に回復し、1985年(昭和60年)頃まで増加傾向にあったこと、1970年にはまだ第一次産業就業者比率が全県で43%あったものが、1980年(昭和55年)には27%となり、離農・都市化が進展していた。

このように盛岡新都市の計画の背景として、全県的な都市化の進展、盛岡都市圏への集中、高速交通時代の到来による広域圏への波及などが存在し、これらの将来トレンドの延長に都心軸の形成が計画され、また期待されたのであった。

また、既成市街地から郊外に移転していく傾向*が1960年代後半から目立ってきた。これらを計画的に収容しようとする都市計画的背景もある。

*高校3、病院3、流通・卸団地、工業など

このあとの時期の東北自動車道(1977年に一関～盛岡間開通、1983年10月に岩手県内全通)、東北新幹線(1982年6月盛岡まで開通)の工事が進展し、高速交通時代の到来と盛岡都市圏の北東北に於ける中心性が高まることが期待されていた(そのほか1983年の花巻空港のジェット化)。

盛岡都市圏の人口も、1970年(昭和45年)の25.2万人から1980年(昭和55年)の31.6万人と10年間で25%という伸びを示し、県住宅供給公社の松園ニュータウン(開発面積217ha)が1980年に着手されている。また、雫石川南のスプロール的市街地を整備するため市施行仙北西區画整理事業(計画面積138ha)が1982年(昭和57年)から、都南中央第1區画整理事業(計画面積110ha)が1981年(昭和56年)から着手されていた。

表5-3-18 岩手県・盛岡都市圏の人口、人口増加率推移

地域/年次	1970	1975	1980	1985	1990
岩手県人口 (千人)	1,371	1,385	1,421	1,434	1,417
盛岡都市圏人口 (千人)	252	282	316	338	351
岩手県人口増加率 (%)	-2.8	1.0	2.6	0.9	-1.2
都市圏人口増加率 (%)	—	11.9	11.9	6.7	3.8
都市圏増加率/県増加率	18.3	20.4	22.2	23.6	24.8

盛岡都市圏は盛岡市・滝沢村・矢巾町・都南村・玉山村

(4) 公団施行の理由

事業主体として、県市は地域公団を希望した。その理由としては、次のような事項が考えられる。

- イ. 大規模開発であり（構想では800ha）人的財政的負担が大きいこと。
- ロ. 開発予定地に水田を中心とした農地が多く含まれているため農林業との調整（農業的利用から都市的利用への転換の為の法的手続き）が困難なことが予想されること。
- ハ. 盛岡市と都南村にまたがること。
- ニ. さらに戦略的開発であるため組合施行ではなく先行買収を伴う区画整理事業手法が適当と考えられたこと（事業リスクと企業誘致）。また、隣接する市施行区画整理事業では、住民要求から減歩率無しで事業が進められ、市負担が大きかったため、事業主体として市は参加しなくなかった。
- ホ. 大規模事業であり、県・国の支援を受けるためには地域公団事業が望ましいこと。
- ヘ. 市民の協力を得るためにも国の事業として計画レベルを高める事により計画の重要性を認識させ易いこと。

(5) 都市圏の計画フレームと新都市計画

1977、78年度（昭和52、53年度）に岩手県と地域公団の共同調査（資料4）が実施された。

850haを調査対象とし予定地内住民意向調査の結果などから農業継続意向が強い地区を除外し人口フレーム約3万人、開発フレーム480～550haを設定した。都市圏の問題解決のための開発であり、軸状都市として設定された中心地区には行政・商業・業務・流通・社会文化施設などを想定している。

しかし、事業の困難さ（規模の大きさ、農地の多さ、既存家屋の多さ、中心地区の実現性、採算性）から調査が中断した。その後、1982年（昭和57年）に土地権利調査、83年に地価調査、環境現況調査、更

に83～84年に基本計画調査（資料4）が実施され、共同調査をより具体化した計画が立案された。

注目されるのは基本計画調査では448haを計画対象地域として設定し土地利用計画が作成され、軸状都市計画も引き継がれ40haの中心地区が設定されている。しかしながら、この開発事業の位置づけは、県民への多様な雇用機会の確保・県内産業構造の高度化・高度化多様化する生活ニーズへの対応という盛岡都市圏の岩手県に対する位置づけを具体化するものとされた。

1980年を起点とする2000年の都市圏の人口予測の内大きいケースAを計画の前提とした。

「計画人口・目標人口としては、むしろケースAの50万人程度を想定しそれを実現するための産業政策を講ずることが望ましいとした」（資料5）。なお、同時期に作成された岩手県の盛岡広域都市圏計画基本計画（1981年3月）は、2000年の推計値44.4～50.1万人のうち最も大きい50.1万人を採用している。すなわち、地域公団調査計画は、県の計画数値（一般的に過大に推計され公共投資計画の基礎とされる）と整合をとったということになる。その後の人口の伸びの鈍化から公団事業の実施を決めた時期の調査（資料6）では、フレームは変更しないものの達成時期を5年遅らせ、2005年とした。

表5-3-19 盛岡広域都市圏人口予測

時 期	1980 現在	2000 ケースA)	2000 ケースB)	2005 6)
常住人口(万人)	316	501	456	500

出典：資料5)

計画区域の設定、都市構造的な位置づけ、フレームは従前調査を引き継いでいるものの構想のスタートは都市圏の成長を前提とした計画的な都市構想であったものが、将来の地域振興目標を達成するための開発計画へと基本的な性格が変えられたと考えられる。ただ

し、これは直ちにこの開発計画が地域で必要ではなくなったということではなく、開発の前提条件が開発の目標・目的となったという逆転に注目しなければならないということである。それは、都市の成長期に計画され、実施が安定期になり、具体的な整備が進み宅地が生み出されるということである。

1987年（昭和62年）の計画調査（資料6）では、開発の必要性として新しい機能導入（地味活性化の核形成、新しい都市機能への対応）、都市構造の再編（都心部の狭あい、適地性、幹線交通網整備）、需要への対応（新たな産業導入、施設のスプロール、将来需要）、居住環境の改善をあげている。

その後、平行して調査されていた軸状都心計画の一端をなす盛岡駅西口の国鉄工場跡地を中心とする計画の具体化、公団事業としての実施のしやすさなどから計画区域は448haとしながら、公団事業区域は316haに縮小し、住宅フレームも縮小していった。

特徴的なのは、1987年（昭和62年、資料6）から1991年（平成3年、

資料8）にかけて人口フレームはほとんど変更させないで、戸建て戸数を減少させ集合住宅戸数を増加させ人口フレームを維持している。しかし、集合住宅の実現性は不確定である。一方、本事業の核心である中心地区は地域公園公が参画した計画策定の当初から、1990年（平成2年）の事業要請受理をした時期（資料7）、さらに大臣の事業認可92年12月（資料8が基本）まで基本的にあまり小さくしていない。

すなわち、都市の成長性を背景とした軸状都心形成の論理に従って都市開発計画は、現実の都市成長の鈍化のなかで都市成長を促進する役割にその性格を変更すると共に、中心地区の規模を確保しつつ計画の実現性を高めるために住宅フレームを実質的に縮小してきたのである。

事業地区内の既存人口は約5千人である。従って、今後の増加人口14～20万人に対して、新都市のフレームは7～9%程度、既存人口に対して6%程度として設定されている。

表5-3-20 盛岡新都市計画フレームの変遷

計画・調査	資料4)	資料5)	資料6)	資料7)	資料8)
策定時期	1979年3月	1984.7	1987.3	1990.3	1991.3
区域面積 (ha)	480～550	448	316	316	316
人口 (人)	30,700	30,000	19,300	17,900	18,000
戸建て住宅*1 (戸)		8,060	4,960	4,550	3,880
集合住宅 *2 (戸)		600	990	1,130	2,000
中心地区 (ha)	40	40	33	33	33

*1 既存住宅1,200及び新規住宅+沿道住宅を含む

*2 集合住宅+計画住宅

中心地区のフレームについて、資料6)では都市圏人口50万人として、就業者数23.9万人、都心部での収容可能人口をオーバーする溢れ出し就業者数を1.4～1.8万人と算定している。これは、全就業者数に対して6%程度である。また、1980年（昭和55年）の就業者数16.3万人に対しては9～11%程度である。

表5-3-21 盛岡広域都市圏の将来土地利用フレーム
()は増加量 (ha)

用途/年次	1995(1987～95)	2005(1987～05)
工業用地	665(4)	790(129)
商業用地	590(211)	720(341)
住宅用地	4930(960)	6285(2315)
合計	6185(1175)	7795(2785)

出典：資料6)

(6) 新都市機能の複合化計画

新都市の土地利用計画における機能の複合化が展開された。資料5)では、きわめて単純に中心地区とそれ以外の住宅地に区分されていたが、資料6)では流通機能・国道バイパス沿道商業機能が計画され、先行的に立地が進められたアイスクリーナも位置づけられた。更

に、資料7)では、1987年(昭和62年)の北上川流域テクノポリス計画の策定(盛岡市が母都市)、1990年(平成2年)の岩手県頭脳立地構想を背景にして、盛岡市に不足している二次産業の強化のため、県工業技術センター(1993年開設)と隣接地にソフトテクノ団地が計画された。また、新たな自動車時代に対応した郊外型の都市需要の受け皿としての役割も大きい。また、1991年(平成3年)3月の盛岡市広域商業診断報告書では、新都市内に複合型ショッピングセンターの立地可能性を提示している。

(7) 盛岡都市圏と新都市開発計画のバランスと連携 イ. 連携と役割分担

盛岡南地区では、都心軸構想がベースになっているため、都心機能をどのように分担・特色づけるかが計画論の大きなテーマとなってきた。

表2-3-22 新市街地と既成市街地の空間的特徴

新市街地	既成市街地
新規開発の余地大 低密度・低層 地価安い 都市の歴史浅い 既存の集積ない 自動車交通中心 計画的開発可能 新たな公共施設整備が必要	拡張の余地乏しい 高密度・高層 地価高い 都市的歴史性 行政業務商業文化施設の集積大きい 公共交通の利便性高い。 駐車場の設置困難 民間の規制誘導 公共施設の整備は進んでいる

盛岡の都心軸構想の展開の中で検討されてきた新市街地(盛岡南地区)と既成市街地(官公庁地区、商業地区、オフィス地区)のそれぞれの特徴は以下のである。盛岡では、この中間の位置に盛岡駅西口地区がある。この地区は、盛岡市が主導して、旧国鉄用地を含む地区を整備し、新たに情報交流、オフィスなどを導入しようとしている。

資料6)では、次表のように新しい都心軸を、4つに分けてそれぞれの特色で役割分担することとしている。新市街地は、都心からのあふれ出し機能の受け皿と併せて自動車時代に対応した新市街地整備として位置づけている。

表5-3-17 盛岡南新都市関連の都心機能の分担・特色付け6)

各都心機能	現 状	計画的位置づけ
既存都心地区	県庁・市役所・商業・業務機能の集積、現在の都心機能、城跡公園、商店街、公会堂。	施設の拡充余地に乏しいため、盛岡らしさを保全活用しつつ局地的な整備を行う。
盛岡駅東地区	盛岡駅を中心に商業業務機能が集積しており、新幹線開業を契機に区画整理事業・再開発事業を実施	新たな広域的拠点機能や都心機能を受け入れるだけの余地に乏しい為、機能の複合化高度化を進める。
盛岡駅西地区	国鉄盛岡工場の廃止による大規模未利用地の出現、隣接して密集住宅地。	西口の開設により、交通アクセス性の改善から新たな都心機能の導入が可能となり、市のシンボリックな地区として整備する。
盛岡南地区 (中心地区)	広大な農業地帯、部分的な住宅スプロールがみられる。	国道バイパスや高速道路 I C への接近性や空間的余裕から自動車利用を基本とした新しい都心機能の展開が可能である。文化・レクリエーション機能、都心からの溢れ出し機能の受け皿、新たな住宅開発の中心機能などによる商業業務中心とする。

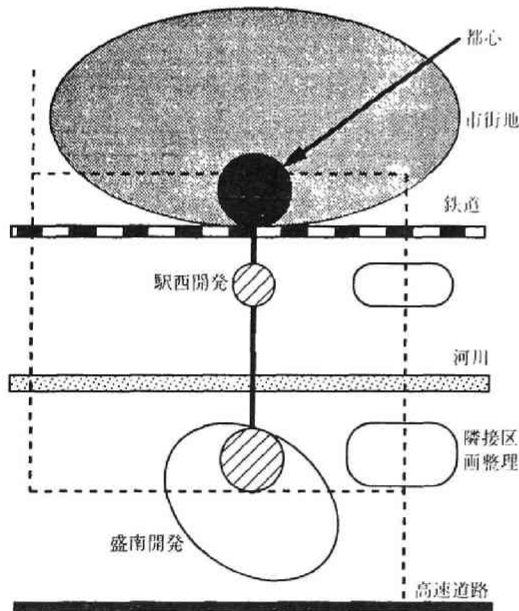


図5-3-10 盛岡広域都市圏の将来都市構成

ロ. 開発のバランス

盛岡南開発は、新たに整備する都心的機能・住宅開発は、既存の集積に対してそれぞれ6%程度、今後20年間での増加数に対する比率は7~9%程度と想定している。住宅フレームは、実質的に当初の50%程度に縮小した。都心機能は、西口開発の現実化を受け

て縮小したが80%程度の縮小に止めた。都心機能は本計画の柱であるため都市圏の成長に係わらず立地を進めると考えられるので、機能分担は具体的にないに従い慎重で計画的な対応が必要となろう。住宅については、個人地主の宅地の市場化、商品化によって市街化の速度が変化してくるであろう。

(8) 計画の実施

1991年(平成3年)に地域公団は、盛岡都市開発事務所を開設し、先買い方式区画整理事業の実施に向けて準備に入った。公団の換地・保留地によって、基本的な誘致施設用地は確保しているが、中心地区のすべてを確保できていない。また、住宅地・産業用地は全て、地権者の換地が与えられることとなっている。従って、地域公団の役割は事業区域の整備主体、中心地区(大部分)及び流通用地(大部分)の地主という立場である。なお、1992年に盛岡市と都南村が合併し計画上の配慮は必要なくなった。

1993年現在では、中心地区の具体的な立地計画が検討され、既成市街地から病院の移転が予定されている。しかし、当初からの想定であった県庁または市役所移転ははまだ明確ではない。

3.4 長岡ニュータウン

資料:

1) 地域公団長岡都市開発事務所:「長岡都市圏における住宅需要動向に係わる

基 礎資料収集整理調査」1987年

2)地域公団長岡都市開発事務所：「長岡ニュータウン事業概要1983」

3)地域公団：「長岡ニュータウン集合住宅基本構想策定調査」1982

1) 特徴

長岡ニュータウンは、地方都市開発整備事業の第1号事業であり、住宅分譲の不振から計画人口4万人を1万人、住宅地の国営公園と民間テーマパークへの転換にするなど大幅な計画変更をおこなった地区である。

長岡市の中心部から10km離れた位置に計画された。長岡市の人口は18.6万人(1990年)である。大規模河川信濃川の左岸に滲み出し的に市街化が進行してきたが、それよりさらに郊外の丘陵地に計画された。市街地からかなり離れているため、都市構造的には郊外化として考えられた。国道2号という広域幹線道路に隣接している。都心部とは現在の橋梁以外に新規に橋梁を建設することが計画されており、構想としては新交通システムも提案され、可能性調査も行われた。機能的には、住宅、工業、流通であり、計画変更により広域公園・レジャー施設が計画されているが、タウンセンターの役割も小さくなったため、既存都市の都心機能との対立関係は強くないと考えられる。

2) 事業経緯

1970年(昭和45年)に、北陸自動車道、上越新幹線などの構想を背景に、新潟県による「県勢発展のための長期構想」で、長岡市を中越地方の中核都市として位置づけ、交通機能の拠点を高めると共に東京からの機能分散などで、新潟市に依存しながらも総合機能を有する都市としようとした。長岡市は、1973年(昭和48年)5月に「西部丘陵開発計画」を作成し、後の長岡ニュータウンの素案を提案した。その12月に新潟県も「長岡新都市圏整備計画」を発表し、西部丘陵計画を含む中核都市圏計画を位置づけた。社会的な背景としては、1972年(昭和48年)に日本列島改造論を掲げた田中内閣が登場し、通産省などが25万人都市構想などを提起し、そのモデルに首相の出身地域である長岡都市圏が想定されていた。1974年(昭和49年)2月に改めて長岡市は長岡ニュータウン基本構想を発表、同年8月に発足した地域公団に事業要請した。1975年(昭和50年)に地域公団は調査事務所を開設、事業認可を経て1976年(昭和51年)から事業に着手された。さらに、1982年(昭和57年)に長岡テクノポリス建設基本構

想が発表され、長岡ニュータウンを中心とする川西地区をテクノポリス区とすることとして、新たな計画的な位置づけを行ったが、計画内容の追加・変更はされなかった。

3) 都市圏計画との関連・バランスと連携

計画目標として、自然環境の保全・良好な居住環境の整備・積雪地域のモデル都市づくりなどの他都市圏計画に関連しては次の目標を掲げている。(資料2)

イ. 川東地区と川西地区との均衡ある発展

長岡市は信濃川の東に発展した都市であり人口・行政・商業・文化施設など主要な都市機能は川東地区にある。ニュータウンは、長大な橋梁を越えた川西地区に計画された。この地区は市の合併地区であり、1970年(昭和45年)頃までは、人口も減少傾向にある農業を主体とした地域であった。計画された1975年(昭和50年)時点の人口は川東が約14万人に対し、川西地区は3万人以下であった。この「都市圏の中でバランスをとる」ために、先行する長岡技術科学大学の立地、関越自動車道と国道8号のICの設置と流通団地の整備(長岡ニュータウン計画の一部)、既成市街地とを結ぶ新たなニュータウン大橋を信濃川に建設することで、実現しようとした。

表5-3-22 長岡市川東・川西地区人口推移

地区・年	人口(千人)				
	人口伸び率(%)				
地区・年	1965	1970	1975	1980	1985
川東	129 -	137 6.8	146 6.1	150 3.2	151 0.7
川西	26 -	25 -4.8	26 4.3	29 15.1	32 8.0
長岡市	155 -	162 4.9	172 5.8	180 5.0	184 1.9

資料：国勢調査

ロ. 多様化した都市機能の集積と魅力ある新都市

住宅地開発の他に大規模な商業業務施設、流通団地、工業団地、各種公園の整備で生活・生産・レクリエーションの場を総合的に提供しようとした。流通機能は、ICに隣接して新産業センターとして建設され、住宅地分譲に先立って1980年(昭和55年)に分譲開始され比較的順調に分譲・企業立地が進められた。工業団地は、採算性・需要・開発影響などから着手が遅れ1980年代後半となった。

ハ. ニュータウン地区に4万人を収容すること

計画時点の市人口約17万人が将来1995年に26万人に増加し、内10万人が川西地区に定住するという想定で、内4万人がニュータウンに住むという計画を立案した。計画人口4万人は、当時の人口集積の約4分の1、予想増加人口に対しては4割に相当する。従って、都市圏人口の急速な成長(20年間で1.5倍、が計画の前提となっている。資料3)では、1980年(昭和55年)時点の人口180,300人を基礎に1995年までに、年間増加人口5300人、年平均住宅増加数1700戸と

どから着手が遅れ1980年代後半となった。

ハ. ニュータウン地区に4万人を収容すること

計画時点の市人口約17万人が将来1995年に26万人に増加し、内10万人が川西地区に定住するという想定で、内4万人がニュータウンに住むという計画を立案した。計画人口4万人は、当時の人口集積の約4分の1、予想増加人口に対しては4割に相当する。従って、都市圏人口の急速な成長(20年間で1.5倍、が計画の前提となっている。資料3)では、1980年(昭和55年)時点の人口180,300人を基礎に1995年までに、年間増加人口5300人、年平均住宅増加数1700戸と算定している。1975～80年の5年間でそれぞれ1700人と900戸であり、実際の計画フレームとは大きな落差が予想された。

4) 計画変更

1983年(昭和58年)に最初の宅地分譲が実施され、129画地に対し販売実績99画地、翌84年に建て売り住宅47戸が分譲され、住宅祭には1万5千人来場したが販売実績はわずか9戸にとどまった。その後も分譲は計画通りには進まず、大幅な計画変更が必要となった。

地域状況として、計画作成時点の1970～72年の市の社会増加人口は年間数百人の減少を示しており、市の人口増加は年間2千人近い自然増によるものであった。住宅分譲の不振の原因として、その後毎年のように調査が行われたが、絶対的な住宅需要の少なさのほか価格と立地場所(市街地から遠くて高い)、建築義務期間制約、初期分譲の失敗(初期の人口集積ができなかった)、生活利便施設の未整備、新産センターや長岡技科大など川西地区立地施設入居者からの需要の低さとともにニュータウンの先行き不安が明かとなった。

表5-3-23 長岡ニュータウンのイメージ (%)

回答者	まだよくわからない	発展する可能性大きい
一般市民	65.3	18.3
技科大職員	46.6	16.4
新産センター職員	49.7	11.2

資料：1) 1986年調査

長岡ニュータウン事業は、次のような評価ができる。

- イ. 新たな広域交通基盤の形成にともなう都市機能(流通)の立地は計画通り進んだ
- ロ. 都市圏の急速な人口増加見込みは、高速交通基盤の整備によってはもたらされず、従前の自然増を中心にした人口増加に留まっており、近年の社会減により都市人口の停滞傾向が現れている。従って、大都市圏からの移転人口を想定した住宅宅地見込みは外れた。
- ハ. 立地条件・価格・分譲戦略などが不十分であったため、通常需要圏においても住宅需要を十分吸収できなかった。

二. 新都市開発自体からの開発需要は、就業者からのニーズが弱く、ほとんど見込めていない。

ホ. 初期分譲の失敗もあり、地域の成長性や立地条件、計画内容など新都市計画の実現性について、市民が不安に感じ一層ニュータウンへの入居に躊躇させることとなった。

ヘ. 大都市からの転出策の不在から、非通勤圏における単なる受け皿整備では、大都市機能分散の役割は果たすことはできなかった。

ト. 母都市の集積規模と成長性・機能分担・市街地更新との連携など、4万人の人口フレームを実現する条件が不十分であり、長岡ニュータウンの場合、計画規模が過大で都市圏計画からみてバランスを欠いた。大都市圏からの人口・産業の機能分散政策の不在の下での受け皿整備は、地域の宅地需要を基本需要とせざるを得ない。

チ. 既存都市との連携が不十分で、流通のような既存市街地に新規立地困難な機能のみ新都市に立地しており、都市郊外の成長拠点として形成すべき新たな機能導入が見られなかった。

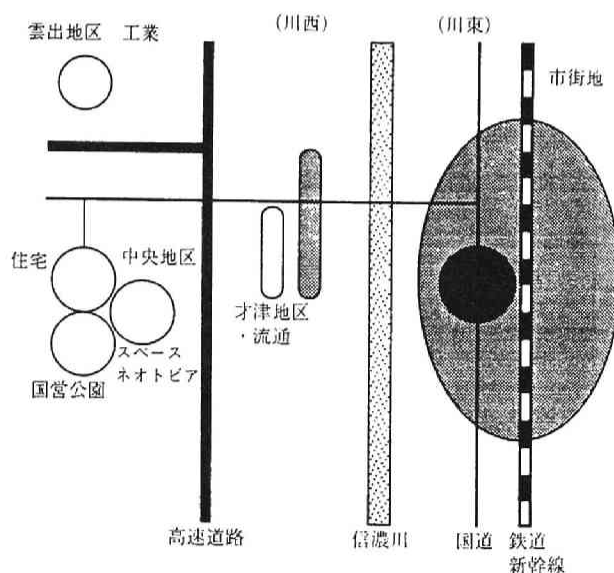
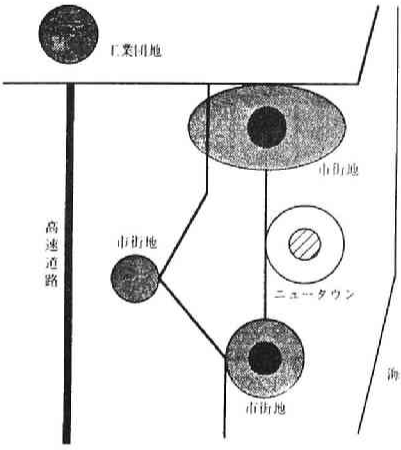
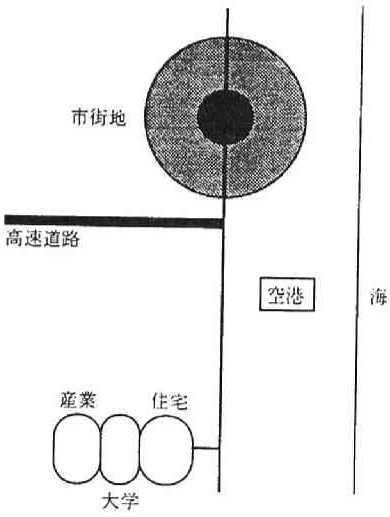
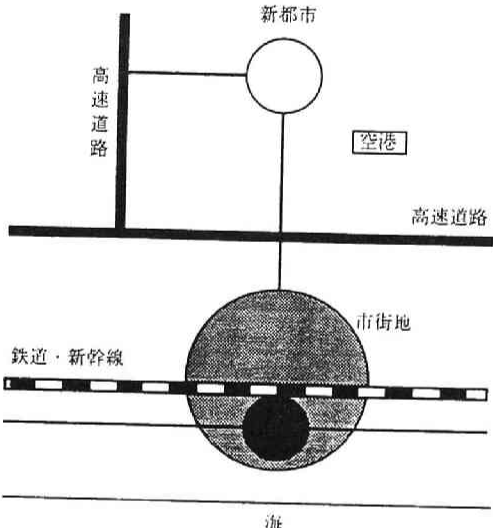
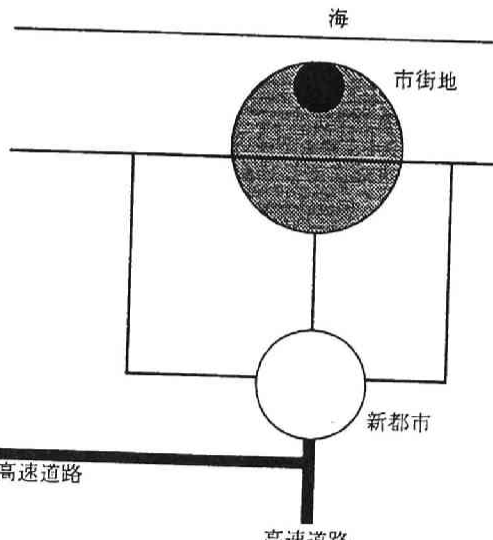
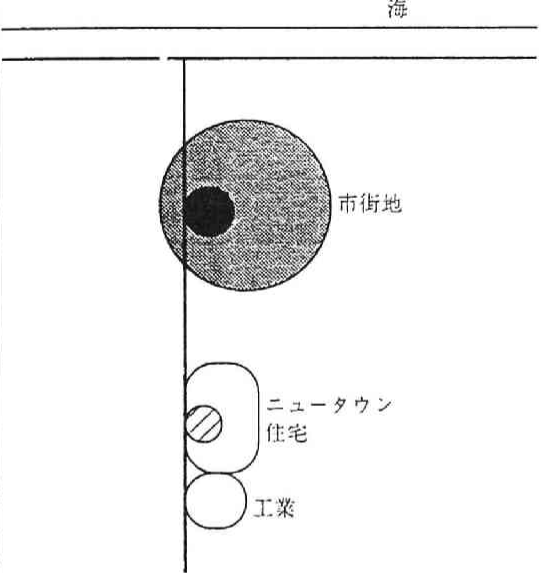
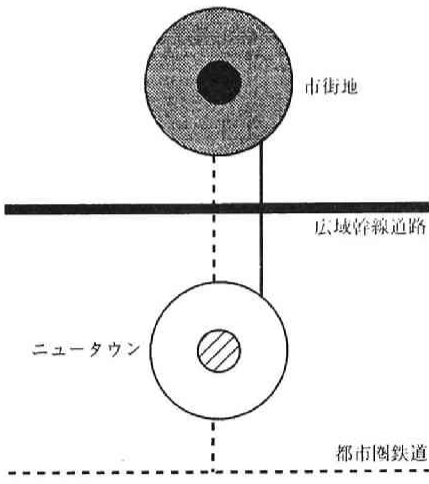


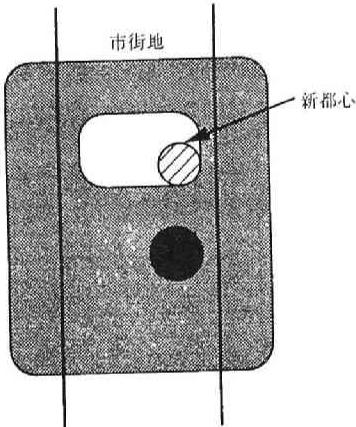
図5-3-10 長岡都市圏に於ける長岡ニュータウン

3.5 その他実施地区の都市構造・都市機能連携とバランス

都市構造と新都市	都市機能連携とバランス
<p>いわきニュータウン</p> 	<p>イ. 全国最大の面積の合併都市（新産工特指定）の中心部に新都市を整備し、核を形成しようとした。</p> <p>ロ. 住宅を主としているが、大規模ショッピングセンター、大学、業務用地が計画されている。特に、30万人規模の都市で大学がない唯一の都市であったため、市としては学園誘致が大きな目的であった。</p> <p>ハ. 新都市建設に併せて都市内幹線道路網整備も進められる。</p> <p>ニ. 工業用地は、別途地域公団による大規模工業団地が建設されている。</p> <p>ホ. 人口36万人に対し、計画フレーム2.5万人、7%である。</p> <p>ヘ. 新都市に首都圏からの転入者の割合が20%程度あり、市内の民間の団地開発でも首都圏を対象とするものが多い。</p> <p>ト. いわき市の人口は1990年で35万6千人、市街地の中で集積地である平から約7km離れている。</p>
<p><宮崎学園都市></p> 	<p>イ. 宮崎大学の移転拡充が主目的である。</p> <p>ロ. 併せて、隣接する医科大学とも関連して、医薬品関連工業、リサーチパーク、福祉施設が立地している。</p> <p>ハ. 住宅地は人口約7千人で宮崎市人口29万人の2.4%に相当する。</p>

都市構造と新都市	都市機能連携とバランス
<p data-bbox="284 378 486 412"><吉備高原都市></p> 	<p data-bbox="730 378 1412 448">イ. 岡山県中央部の丘陵地に新たな集積を形成する事を目的に開発整備を進めている。</p> <p data-bbox="730 459 1412 528">ロ. 岡山市から25kmと離れているため、通勤圏としては限界地である。</p> <p data-bbox="730 539 1300 573">ニ. 宅地分譲中心で、関西圏からの入居も多い。</p> <p data-bbox="730 584 1428 698">ホ. 前期地区は、福祉施設と住宅が中心であるが、後期地区は住宅の他工業、研究所、教育関連施設などが予定されている。</p> <p data-bbox="730 710 1412 779">ヘ. 全体計画人口は4万人とされるが、立地条件などから、少なくなろう。</p> <p data-bbox="730 790 1412 860">ト. 市街地に立地しにくい用地消費型・自然環境指向型の施設が中心である。</p> <p data-bbox="730 871 1300 904">チ. 住宅は施設内に一体化されている例も多い。</p> <p data-bbox="730 916 1252 949">リ. 市街地との公共交通の弱さに問題ある。</p> <p data-bbox="730 960 1428 1108">ヌ. 第3セクターによるタウンセンターの建設が進められているが、全体的な密度の低さから、中心性を自ら形成できるかが大きな鍵となろう。自立型を達成できるか。わが国では例の少ない実験的な地区といえる</p> <p data-bbox="730 1120 1412 1189">ル. 県の全面的なバックアップによって事業は進められている。</p>
<p data-bbox="300 1252 478 1285"><八戸新都市></p> 	<p data-bbox="730 1252 1412 1321">イ. 高速道路の都市内への入り口（終点）の位置に新都市が計画された。</p> <p data-bbox="730 1332 1412 1402">ロ. 流通施設と住宅地が計画されたが、計画変更で福祉レクリエーション施設が立地する。</p> <p data-bbox="730 1413 1380 1447">ハ. 八戸市の今後の人口増加はそれほど見込まれない。</p> <p data-bbox="730 1458 1412 1527">ニ. 24万人都市に1.5万人の住宅地で6%相当である。</p> <p data-bbox="730 1538 1412 1608">ホ. 既成市街地には内良好な環境の住宅地を目指すが、区画整理地区のため、レベルアップにも限界がある。</p> <p data-bbox="730 1619 1412 1688">ヘ. 都市施設の立地は上記2以外はなく、長岡ニュータウンと類似した母都市機能との関係となっている。</p>

都市構造と新都市	都市機能連携とバランス
	<p>イ. 国道に隣接した位置に計画された。</p> <p>ロ. 秋田新都市と同様の位置、機能である。</p> <p>ハ. 従来地域でなかったような無電柱の良好な景観の町並みを整備している。</p> <p>ニ. 住宅の他既存の工業用地の拡大、技術集積に向けて県立工業試験場、技能開発センター、大学、業務施設など郊外向きの所施設を集中して立地させる。</p> <p>ホ. 国道沿道に大規模ショッピングセンターのタウンセンター計画がある。実現すると競合関係が生ずる恐れある。</p> <p>ヘ. 人口14万人、県庁所在都市で県内での人口産業集中傾向、人口1万人で市人口の7%に相当する。</p>
<p>＜上野新都市＞</p> 	<p>イ. 既存の集積の成長性に依存するタイプではなく、広域的な立地条件を生かしたニュータウンである。</p> <p>ロ. 住宅は、既存市街地からの移動、Uターン、工業都市の性格から就業者むけ、新規開発の産業地区の就業者関連などが想定される。</p> <p>ハ. 産業地区は、立地条件から競合は想定されない。</p> <p>ニ. タウンセンター計画など、新しい自動車対応型の市街地の形成で、広域からの利用者獲得を目指す。</p> <p>ホ. 既成市街地計画はニュータウンとの違いを生かしたヒューマンスケールのコンセプトが望ましい。</p> <p>ホ. 既成市街地は古くからの城下町で、典型的な地域中心小都市である。狭い街路、伝統的な町屋などの町並み、商店街、伝統的な産業、お祭等の既存の文化集積を新都市が守りつつ発展させるのか、機能競合で衰退させるのかが大きな課題である。</p> <p>ヘ. 隣接する更に大規模な開発構想とも連携していく必要がある。</p>

都市構造と新都市	都市機能連携とバランス
	<p>イ. 米軍から返還された用地の整備である。</p> <p>ロ. 既存の中心市街地から近い。</p> <p>ハ.. 新たな中心市街地の形成、行政、商業、文化機能と住宅地が形成される。</p> <p>ニ. 住宅地は旧地権者の利用に任せられる。中心市街地の多くの部分も旧地権者所有で換地されるが、申し出換地などの手法で大規模宅地利用、景観形成を進めようとしている。</p> <p>ホ. 自動車対応の計画的集積である。</p> <p>ヘ. 盛岡新都市タイプであるが、市街地の一部であるため、住宅についても広い敷地面積など、住み替えなどで住水準の向上も期待される。</p> <p>ト. 新都心機能と大規模公園など補完機能の発揮が期待される。</p> <p>チ. 都市人口30万に対し2.1万人、7%に相当する。</p>

3.6 近年の計画地区の事例

1993年現在で、実施準備中の新都市計画について検討する。

1) 浜北新都市

資料

地域公団：「浜北新都市開発整備に係る事業計画調査」1991年

(1) 都市圏計画における位置づけ

- イ. 浜松地域テクノポリス計画の中核地区のひとつである。
- ロ. テクノポリス計画で、産及び住の機能を受け持つ。
- ハ. 「産業機能、住機能、交流機能が一体的に整備された職住近接の複合的な街づくり」をめざす。
- ニ. 土地利用計画は、全体面積162haのうち住宅地54ha、産業用地36ha、産業生活サービスセンター13haとなっている。

(2) 都市圏計画のバランスと連携

- イ. 住宅用地・産業用地は、テクノポリス開発計画の5つの開発区全体面積それぞれ250ha、314haの内52ha、84haを受け持つ。
- ロ. 人口フレームは、6600人。90年の浜北市人口8.2万人の8%、浜松市を含むテクノポリス圏人口67.5万人の1%にあたる。浜北市は、近年浜松市の人口を受け入れる地域として人口増加してきている。

2) 佐野新都市

資料：

1) 栃木県・佐野市・地域公団：「佐野新都市基本調査報告書」1989年

2) 地域公団：「佐野新都市開発整備に係る事業計画調査」1990

3) 地域公団：「佐野新都市開発整備事業まちづくり検討調査」1991年

(1) 都市圏計画における位置づけ

- イ 「首都東京へ近接性に優れた立地条件を生かし、北関東各都市との有機的連携を図りつつ、個性豊かな都市の形成及び高度技術産業の振興を図るため、研究・先端産業機能、交流機能及び生活文化機能が複合した新都市として計画」する。(資料1)
- ロ. 計画目標としては「佐野市の将来像である水と緑と万葉のまち佐野の理念を保ちつつ、歴史・文化・と産業の調和した高次連合都市の中核づくり(栃木県新時代創造計画/北関東クロスコリドール)と個性と魅力ある県南中核都市の形成(佐野市振興計画)の達成」に寄与する。(資料1)
- ハ. 宇都宮市から40km、東京都から北へ70kmの位置にあり、開発予定地区は東北自動車道佐野ICに近い3つの地区計155haを開発する計画である。
- ニ. 導入機能は、既成市街地に隣接した地区は、複合交流ゾーンとして、住居・商業・ソフトパーク、ICに近い地区はレクリエーション・アミューズメントと研究・生産ゾーンとする。
- (2) 都市圏計画のバランスと連携
- イ. 佐野市の1990年(平成2年)人口8.3万人に対し約3550人、4%。商業施設は、沿道型と大規模ショッピング施設併せて年間売上高180億円を想定し、1989年(平成1年)の市内売上高912億円に対し20%近いシェアとなる。

3) 今治新都市

資料：

1) 地域公団：「今治新都市開発計画検討調査」1988年

2) 地域公団：「今治新都市開発整備に係る事業計画補完調査」1991年

(1) 都市圏計画における位置づけ

- イ. 「今治市は、本州四国連絡橋尾道～今治ルートの四国側の起点として、またタオル・造船に代表される地場産業の集積都市」である。(資料1)
- ロ. 1988年(昭和63年)の愛媛県長期総合計画では、今治都市圏は港湾整備、鉄道高架化による市街地再開発、流通基地を核とする新都市開発を推

し、ファッション文化産業の確立をめざし、新都市開発を戦略的プロジェクトとして位置づけている。(資料1)

- ハ. 「新都市は、今治市の中心市街地から南西へ約2～3kmの距離に位置し、本四連絡橋ルート及び高規格道路とが結ばれる今治南ICに隣接する立地条件に優れた地区である」(資料2)
- ニ. 2つの地区に分かれており、住宅地28ha、工業用地12ha、流通用地9ha、高次都市機能用地(高等教育、センター)等16ha地区全体面積は135haである。(資料2)
- (2) 都市圏計画のバランスと連携
- イ 今治市の人口は1980年(昭和55年)12.3万人、1985年(昭和60年)12.5万人、1990年(平成2年)12.3万人と減少傾向となっている。資料2の調査では、2000年人口11.8万人、2010

年人口11.3万人と今後とも減少することを計画の前提条件としている。

- ロ. 世帯数は、増大するため新都市開発による新たな需要も加えて、10年間の住宅需要の半分の1000～1100戸を確保することを計画目標としている。人口は約3000人であるから、市人口の2.5%程度に当たる。工業用地は、「市の業種別製造業出荷量を業種別の敷地生産性で除して将来の工業用地需要量を推計した」(資料2)ところ10年間で47haの需要が算定された。
- ハ. 商業施設需要は、10年間の需要量の半分程度を新都市で確保する事とし、全体小売り売上額の13%程度と想定される。(資料2)

資料 5 - 1 都市圏人口規模別基本指標

表S-5-1a 都市圏人口50万人以上都市の主要指標と地方都市開発整備事業

地方都市開発整備 事業関連事項	都市名	県庁所在	人口 都市圏	(千人) 都市圏 エリア	人口伸び率 都市	(%)					
			1990	1990	1990	1985 ～70	1970 ～75	1975 ～80	1980 ～85	1985 ～90	
E	・都市圏で調査希望	札幌	県庁所在	1,672	1,812	2,670	23.0	22.8	13.0	10.1	8.3
		福岡	県庁所在	1,237	1,564	2,368	13.3	15.0	8.6	6.6	6.6
A1	☆賀茂学園都市	広島	県庁所在	1,086	1,284	2,264	14.9	15.8	7.5	5.8	4.0
E	・調査希望	北九州		1,026	1,172	1,601	0.0	1.5	0.6	-0.8	-2.8
D	○都市圏縁辺で調査	仙台	県庁所在	918	1,137	2,139	15.2	18.4	11.7	8.2	7.1
D	○予備調査	熊本	県庁所在	627	892	1,414	7.2	8.2	7.7	5.7	4.2
		鹿児島	県庁所在	537	734	1,404	8.7	13.3	10.6	5.0	1.2
A2	☆吉備高原都市	岡山	県庁所在	594	729	1,797	10.2	11.5	6.3	4.9	3.7
		宇都宮	県庁所在	427	680	1,271	13.4	14.3	9.7	7.3	5.3
B	☆浜北市	浜松	人口NO1	548	669	1,209	10.1	8.5	4.7	7.4	3.9
E	・調査希望	新潟	県庁所在	486	617	1,482	7.8	10.2	8.2	3.9	2.2
		岐阜	県庁所在	410	614	1,343	7.7	6.0	0.4	0.3	-0.3
D	○都市圏で予備調査	金沢	県庁所在	443	605	1,164	7.6	9.4	5.7	3.1	2.9
		長崎	県庁所在	445	578	1,009	3.7	5.4	-0.7	0.5	-1.1
E	・調査希望	高松	県庁所在	330	557	1,019	6.5	9.0	5.9	3.3	0.8
		松山	県庁所在	443	551	622	11.1	13.8	9.4	6.2	3.9
		水戸	県庁所在	235	549	725	12.1	13.9	8.9	6.2	2.6
		倉敷		415	517		22.5	10.7	2.8	2.4	0.3
		和歌山	県庁所在	397	517	902	11.1	6.7	2.8	0.1	-1.2
		大分	県庁所在	409	511	928	15.1	22.9	12.6	8.2	4.7
	平均			634	814	1,438	11.1	11.9	6.8	4.7	2.8

資料：民力92年、国勢調査

表s-5-2a 都市圏人口30～50万人都市の主要指標と地方都市開発整備事業

地方都市開発整備 事業関連事項		都市名	県庁所在	人口 都市	(千人) 都市圏	人口伸び率 都市	(%)				
				1990	1990	1990	1965 ～70	1970 ～75	1975 ～80	1980 ～85	1985 ～90
A4	★事業実施中	富山	県庁所在	321	493	1,120	5.2	7.8	5.1	3.0	2.3
		徳島	県庁所在	263	487	832	4.7	7.1	4.2	3.4	2.1
		静岡	県庁所在	472	485	1,171	8.8	7.3	2.1	2.6	0.8
		盛岡	県庁所在	235	462	661	10.8	10.3	6.0	2.8	0.0
A4	★事業実施中	函館		307	455	557	4.0	5.2	4.1	-0.3	-3.7
		那覇	県庁所在	305	451	1,222	7.5	6.7	0.3	2.7	0.4
E	・調査希望（既成市）	甲府	県庁所在	201	448	779	5.9	6.1	2.8	1.6	-0.9
		大津	県庁所在	260	447		8.9	11.5	12.5	8.9	10.9
C	●事業計画調査	福山		366	436	999	21.4	14.1	4.9	4.1	1.5
		郡山		315	431	707	8.3	9.5	8.4	5.2	4.3
A1	★事業実施中	いわき	人口NO1	356	429	429	-2.0	0.9	3.6	2.5	1.5
		旭川		359	422	672	9.3	7.9	10.0	3.1	-1.2
D	○予備調査	高知	県庁所在	317	422	705	10.9	13.7	7.1	3.8	1.6
C	○都市圏で調査	長野	県庁所在	347	406	646	6.0	7.5	5.8	3.9	3.0
		福島	県庁所在	278	406	472	6.6	8.4	6.6	3.0	2.5
A3	★事業実施中	福井	県庁所在	253	405	668	4.7	7.5	4.1	3.9	1.0
		秋田	県庁所在	302	404	568	8.9	10.8	9.0	4.1	2.0
A2	★事業実施中	宮崎	県庁所在	287	394	574	10.9	15.5	13.0	5.4	3.0
		久留米		228	369	1,072	4.5	5.3	6.1	2.7	2.5
C	●事業計画調査	大垣		148	365		6.9	4.1	1.9	1.9	1.6
		佐賀	県庁所在	170	362	546	6.6	6.1	7.6	2.7	1.0
		青森	県庁所在	288	361	459	7.0	10.1	8.8	2.2	-2.1
		前橋	県庁所在	286	361	1,398	9.2	7.1	6.0	4.6	3.2
		高崎		236	358	1,398	11.0	9.5	4.8	4.7	2.0
		帯広		167	356	356	12.2	7.8	8.5	5.9	2.7
		八戸		241	355	674	10.3	7.5	6.2	1.4	-0.2
		四日市		274	348	567	4.7	7.8	3.4	3.0	4.3
A3	★事業実施中	佐世保		245	346	431	0.3	1.1	0.2	-0.2	-2.4
		下関		263	339	339	2.0	2.8	0.9	0.1	-2.4
		松本		201	336	502	6.1	6.0	3.5	2.7	1.7
		呉		217	326		4.5	3.2	-3.3	-3.4	-4.3
		平均			274	402	733	7.3	7.6	5.3	3.0

資料：民力92年、国勢調査

表s-5-3a 都市圏人口20～30万人都市の主要指標と地方都市開発整備事業

地方都市開発整備 事業関連事項	都市名	県庁所在	人 都市	口 都市圏	(千人) エリア	人口伸び率 都市		(%)		
			1990	1990	1990	1965 ～70	1970 ～75	1975 ～80	1980 ～85	1985 ～90
B ★事業実施予定	釧路	県庁所在	206	295	295	10.2	7.2	4.3	-0.1	-4.1
	弘前		175	290	495	3.9	4.6	6.3	0.4	-0.8
	山形		249	276	540	5.4	7.7	7.9	3.4	1.8
A3 ★事業実地中	沼津	県庁所在	212	273	1,243	7.3	5.4	2.2	3.3	0.6
	鳥取		142	289	397	4.0	8.1	7.7	4.1	4.0
	清水		242	287		7.5	3.4	-0.6	0.2	-0.3
	都城	県庁所在	130	285	363	-3.2	3.0	9.1	2.4	-1.5
	日立		202	251	393	7.5	4.7	1.1	0.7	-1.9
D ○予備調査	松江		143	250	564	6.8	8.0	6.4	3.3	2.1
	会津若松	県庁所在	119	242	337	1.8	4.4	5.4	3.2	0.8
D ○基本調査	富士		223	240		13.2	10.3	3.3	4.2	3.8
	土浦		127	236	729	13.9	15.6	8.2	6.8	6.1
A1 ★事業実施中	長岡	県庁所在	186	235	695	4.9	5.8	5.0	1.9	1.1
	上田		119	222	427	3.1	6.5	5.3	4.2	2.8
	三島		105	222		9.7	14.2	6.0	19.1	-6.4
	太田	県庁所在	140	220		11.7	12.8	11.2	8.6	4.6
	津		157	213	773	6.6	6.9	3.9	3.9	4.3
	苫小牧		160	212	539	-2.5	-3.9	-2.0	-4.6	-5.4
	松阪	県庁所在	119	211		2.3	6.6	4.2	3.0	1.6
D ○予備調査	高岡		175	208	1,120	2.9	6.2	3.2	0.4	-0.2
	米子		131	208	253	4.9	8.5	7.9	3.5	-0.3
	桐生	県庁所在	126	208		3.9	0.6	-1.0	-1.2	-3.7
	小樽		163	204		24.2	30.4	14.7	4.0	1.3
	平均		163	240	573	6.5	7.7	5.2	3.2	0.4

資料：民力92年、国勢調査

表s-5-4a 都市圏人口13～20万人都市の主要指標と地方都市開発整備事業

地方都市開発整備 事業関連事項	都市名	県庁所在	人 都市	口 都市圏	(千人) エリア	人口伸び率 都市		(%)		
			1990	1990	1990	1965 ～70	1970 ～75	1975 ～80	1980 ～85	1985 ～90
B ★事業実施予定	小山	県庁所在	142	194		16.2	14.2	5.8	5.5	6.0
	今治		123	192	534	6.4	7.7	2.9	1.5	-1.6
A4 ★事業実施中	宇部		175	191	570	-3.8	5.3	4.9	3.5	0.1
	鹿屋※	県庁所在	78	188				7.8	3.8	2.1
D ○予備調査	大牟田		150	186		-9.7	-5.2	-1.8	-2.2	-5.6
	沖縄		106	185		6.5	10.3	3.8	6.7	4.6
	伊勢	県庁所在	104	180	181	1.2	1.3	0.6	-0.2	-1.2
	北見		107	178	353	10.5	10.6	12.5	4.2	0.0
	延岡		131	177	308	3.5	4.9	1.5	-0.2	-4.2
	彦根※	県庁所在	100	177	325			5.4	5.0	5.6
	伊勢崎		116	175		5.1	7.2	8.0	6.4	3.1
	鈴鹿		174	174		13.7	17.0	10.2	5.6	5.6
	山口	県庁所在	129	170	570	2.1	5.0	8.1	8.3	4.2
	酒田		101	169	328	0.1	1.7	5.0	-1.2	-0.6
	足利		168	168	904	3.8	4.1	2.1	1.1	0.0
B ★事業実施予定	佐野※	県庁所在	83	168				3.3	3.1	3.4
	八代		108	167	337	-0.6	1.8	4.3	0.6	-0.6
D ○予備調査	諫早+		91	160				14.2	5.6	2.6
	鶴岡	県庁所在	100	159	328	-0.5	0.8	4.0	0.5	-0.3
	岩国		110	158		0.2	4.7	1.3	-0.6	-2.1
	別府		130	154		4.1	8.2	1.9	-1.3	-3.3
	出雲※	県庁所在	83	154				8.0	4.5	2.4
	一関※		62	153	295			1.8	1.2	1.7
	小松		106	146		5.0	4.8	4.0	1.6	0.0
	つくば	県庁所在	143	143		-1.3	13.3	36.1	15.3	12.5
	田辺※		70	141				3.8	1.8	-1.4
	大館※		68	141	303			0.9	-0.9	-5.0
	富士宮	県庁所在	117	139		10.1	13.2	7.6	4.1	4.0
	防府		118	135		2.8	8.8	5.6	5.9	-0.4
	焼津		112	134		7.4	13.7	10.9	4.0	3.3
	各務原	県庁所在	130	130		18.9	20.6	21.8	8.5	4.2
	平均		114	164	410	4.4	7.6	6.7	3.3	1.3

資料：民力92年、国勢調査

表s-5-5a 都市圏人口10～13万人都市（事業関連都市、N02都市含む）と地方都市開発整備事業

地方都市開発整備 事業関連事項	都市名	県庁所在 都市	口 都市圏	(千人) エリヤ	人口伸び率 都市	(%)				
			1990	1990	1990	1965 ～70	1970 ～75	1975 ～80	1980 ～85	1985 ～90
	新居浜		129	129		0.7	4.5	0.5	-0.1	-2.3
D	○予備調査	倉吉+	52	128				2.9	0.2	-1.0
D	○予備調査	佐久市※	62	127				2.2	4.6	3.4
	丸亀※		76	122				7.9	4.8	1.8
	藤枝		120	120		11.2	14.7	14.2	8.5	7.0
A1	★事業実施中	室蘭	118	118	539	0.5	-2.1	-5.4	-9.3	-13.5
	東広島市		94	117				14.4	11.8	11.2
	気仙沼		66	116	199			2.9	-0.6	-3.8
D	○予備調査	徳山	111	115	274	5.4	8.6	4.2	1.0	-1.5
	尾道		97	115		1.2	1.6	-0.9	-1.4	-3.5
	勝田		110	110		26.8	19.8	15.8	11.0	6.9
	南国※		47	110				4.7	6.0	-1.5
D	○基本調査	岡谷市+	59	109	233			0.7	-0.7	-3.1
A2	☆新字多津	坂出+	64	102				-2.0	-0.3	-3.3
A4	★事業実地中	上野+	60	96				1.9	0.0	-0.9
	富士吉田※		55	96				3.1	2.3	0.0
	敦賀※		68	91	143			2.7	6.2	3.6
	★事業実施中	鳥栖+	56	86				6.9	2.8	0.2
B	★事業実施予定	浜北市※	81	81	1,209			7.9	6.6	5.1
D	○予備調査	御坊+	29	76				0.4	0.2	-4.3
	鳴門※		65	65				2.4	1.4	0.4
D	○予備調査	武雄+	34	63				0.0	0.8	-0.9
E	○予備調査	高萩市※	35	35				4.7	4.7	4.0
	平均		73	101	433	7.6	7.9	4.0	2.6	0.2

資料：民力92年、国勢調査

表s-5-1b 都市圏人口50万人以上都市の主要指標と地方都市開発整備事業

都市名	所得格差 全国平均=100		産業構造				着工住宅数 (戸)		千人当り 着工住宅 (戸／千人)		
	都市圏	都 市	都 市 (%)		都市圏 (%)		都市圏	都 市	都市圏	都 市	
			2次	3次	2次	3次					
	1991	1991	1990	1990	1990	1990	1991	1991	1991	1991	
E	札幌	99.0	100.6	21.9	76.8	22.0	75.0	27,190	25,004	15.0	15.0
	福岡	100.1	104.8	19.2	78.5	21.0	75.0	21,884	17,837	14.0	14.4
A1	広島	107.4	111.1	28.4	68.7	30.0	66.0	13,562	12,344	10.6	11.4
E	北九州	78.2	79.0	31.6	66.6	32.0	66.0	10,512	9,081	9.0	8.8
D	仙台	97.6	103.7	19.2	77.9	22.0	72.0	17,588	14,864	15.5	16.2
D	熊本	77.8	85.9	19.3	74.5	21.0	66.0	10,693	8,102	12.0	12.9
	鹿児島	70.4	76.7	20.1	77.3	22.0	69.0	6,837	5,072	9.3	9.5
A2	岡山	93.1	97.0	27.1	66.4	29.0	62.0	7,913	6,938	10.9	11.7
	宇都宮	97.9	107.0	31.2	63.1	34.0	54.0	9,949	6,764	14.6	15.8
B	浜松	105.3	107.7	44.0	50.0	44.0	48.0	9,010	7,259	13.5	13.2
E	新潟	88.7	93.6	24.2	71.8	26.0	68.0	7,010	5,823	11.4	12.0
	岐阜	100.8	105.4	35.7	61.2	39.0	56.0	5,774	3,921	9.4	9.6
D	金沢	102.6	107.5	27.0	69.9	31.0	66.0	7,565	5,653	12.5	12.8
	長崎	73.7	75.8	22.3	73.0	25.0	68.0	4,917	3,938	8.5	8.9
E	高松	90.7	100.7	24.5	69.7	29.0	60.0	5,689	3,430	10.2	10.4
	松山	77.3	80.6	23.6	70.4	24.0	65.0	5,852	5,138	10.6	11.6
	水戸	87.7	106.9	21.4	72.7	25.0	54.0	6,658	3,353	12.1	14.3
	倉敷	85.7	87.7	44.2	51.2	44.0	49.0	4,122	3,421	8.0	8.2
	和歌山	87.3	90.6	32.5	63.1	31.0	60.0	6,050	4,024	11.7	10.1
	大分	77.7	83.0	26.9	69.0	26.0	64.0	5,906	5,239	11.6	12.8
	平均	90.0	95.3	27.2	68.6	28.9	63.2	9,734	7,860	11.5	12.0

資料：民力92年、国勢調査

表s-5-2b 都市圏人口30～50万人都市の主要指標と地方都市開発整備事業

都市名	所得格差 全国平均=100		産業構造		都市圏(%)		着工住宅数 (戸)		千人当り 着工住宅 (戸/千人)		
	都市圏	都 市	都 市(%) 2次	3次	2次	3次	都市圏	都 市	都市圏	都 市	
	1991	1991	1990	1990	1990	1990	1991	1991	1991	1991	
A4	富山	96.5	101.6	31.7	62.9	35.0	57.0	4,299	2,839	8.7	8.8
	徳島	73.5	82.4	26.1	66.2	30.0	52.0	3,779	2,198	7.8	8.3
	静岡	104.8	105.5	32.3	61.0	32.0	61.0	4,697	4,584	9.7	9.7
	盛岡	76.9	90.2	16.2	79.9	20.0	63.0	5,766	3,383	12.5	14.4
A4	函館	73.8	80.0	20.7	75.7	24.0	64.0	4,965	3,612	10.9	11.8
	那覇	60.8	66.0	17.6	80.2	19.0	76.0	3,788	2,509	8.4	8.2
E	甲府	92.0	100.6	30.4	65.6	33.0	55.0	6,300	2,861	14.1	14.3
C	大津	104.7	113.9	33.4	63.5	38.0	56.0	5,737	3,003	12.8	11.5
	福山	85.3	88.1	40.0	55.2	41.0	53.0	4,120	3,732	9.4	10.2
A1	郡山	80.6	88.0	28.7	58.6	31.0	51.0	4,712	3,827	10.9	12.2
	いわき	74.5	76.8	37.9	53.4	37.0	51.0	4,373	3,804	10.2	10.7
D	旭川	73.5	46.1	23.3	71.3	23.0	66.0	4,127	3,642	9.8	10.1
	高知	74.4	81.2	20.3	75.5	22.0	67.0	5,018	4,388	11.9	13.8
C	長野	91.4	95.6	28.9	59.1	30.0	55.0	3,729	3,356	9.2	9.7
	福島	79.4	87.3	26.9	62.2	31.0	53.0	4,066	3,409	10.0	12.3
A3	福井	95.7	100.9	33.3	61.2	35.0	56.0	2,913	1,816	7.2	7.2
	秋田	74.2	80.3	20.3	74.8	24.0	66.0	4,583	3,918	11.3	13.0
A2	宮崎	74.9	82.3	16.5	76.5	19.0	68.0	3,791	2,674	9.6	9.3
	久留米	74.7	81.3	22.8	70.2	25.0	60.0	3,208	2,169	8.7	9.5
C	大垣	91.7	102.1	45.4	51.8	48.0	45.0	3,035	1,673	8.3	11.3
	佐賀	69.8	78.9	20.5	73.0	24.0	58.0	2,929	1,574	8.1	9.3
	青森	69.7	74.8	17.9	76.4	20.0	69.0	3,574	3,257	9.9	11.3
	前橋	94.0	98.5	30.2	62.1	31.0	58.0	4,526	3,454	12.5	12.1
	高崎	97.1	101.3	34.0	61.6	35.0	56.0	6,738	3,521	18.8	14.9
	帯広	77.0	83.0	21.8	72.1	22.0	57.0	3,367	1,788	9.5	10.7
	八戸	66.2	74.3	27.3	64.6	27.0	55.0	3,845	3,321	10.8	13.8
	四日市	104.1	105.6	42.3	53.7	44.0	52.0	4,250	3,315	12.2	12.1
A3	佐世保	61.2	64.3	21.6	71.9	26.0	63.0	3,504	3,026	10.1	12.4
	下関	78.6	82.1	27.3	66.3	27.0	62.0	2,748	2,322	8.1	8.8
	松本	93.1	99.4	31.0	59.7	34.0	51.0	4,078	2,823	12.1	14.1
	呉	83.5	89.1	35.8	62.1	35.0	57.0	2,224	1,387	6.8	6.4
平均		82.2	87.1	27.8	66.1	29.7	58.5	4,154	3,006	10.3	11.0

資料：民力92年、国勢調査

表s-5-3b 都市圏人口20～30万人都市の主要指標と地方都市開発整備事業

都市名	所得格差 全国平均=100		産業構造		都市圏(%)		着工住宅数 (戸)		千人当り 着工住宅 (戸/千人)		
	都市圏	都 市	2次	3次	2次	3次	都市圏	都 市	都市圏	都 市	
	1991	1991	1990	1990	1990	1990	1991	1991	1991	1991	
B	釧路	74.0	77.4	26.1	70.4	25.0	63.0	2,756	1,810	9.3	8.8
	弘前	53.3	60.9	17.3	60.3	19.0	50.0	2,171	1,766	7.5	10.1
	山形	86.1	88.4	26.6	64.2	28.0	62.0	2,818	2,691	10.2	10.8
	沼津	110.2	110.4	40.3	54.9	42.0	54.0	3,083	2,378	11.3	11.2
A3	鳥取	70.4	80.7	29.3	62.3	32.0	51.0	1,706	1,318	6.3	9.3
	清水	98.2	98.7	37.8	54.8	39.0	53.0	2,486	2,298	9.3	9.5
D	都城	51.7	61.2	25.7	57.1	25.0	47.0	2,808	1,659	10.6	12.7
	日立	97.2	98.5	48.9	48.4	48.0	48.0	2,341	1,753	9.3	8.7
	松江	73.8	84.8	19.5	71.9	26.0	58.0	2,211	1,816	8.8	12.7
	会津若松	69.4	78.5	33.5	59.0	33.0	47.0	1,859	1,045	7.7	8.8
D	富士	112.7	114.1	49.9	45.4	50.0	45.0	2,936	2,700	12.2	12.1
A1	土浦	105.0	108.0	27.7	65.5	29.0	57.0	4,908	2,125	20.8	16.7
	長岡	85.9	90.4	34.4	59.1	36.0	55.0	2,313	2,044	9.8	11.0
	上田	87.9	94.5	42.9	57.5	44.0	42.0	2,500	1,633	11.3	13.7
	三島	104.1	109.6	37.7	57.5	36.0	56.0	2,960	1,039	13.3	9.9
D	太田	96.1	98.0	50.1	42.5	52.0	38.0	3,281	2,180	14.9	15.6
	津	99.7	104.6	28.7	66.9	32.0	61.0	2,779	2,289	13.0	14.6
	苫小牧	79.5	82.1	29.4	69.5	29.0	63.0	3,099	2,601	14.6	16.2
	松阪	76.1	82.6	35.0	56.1	37.0	50.0	1,979	1,423	9.4	12.0
	高岡	95.2	96.3	40.2	54.9	41.0	53.0	1,443	1,193	8.9	6.8
	米子	72.5	80.1	24.9	66.3	26.0	56.0	1,520	1,296	7.3	9.9
	桐生	82.3	84.8	51.6	46.9	49.0	44.0	1,911	1,110	9.2	8.8
	小樽	72.1	75.7	24.7	72.6	25.0	67.0	2,080	1,831	10.2	11.2
平均		84.9	89.6	34.0	59.3	34.9	53.0	2,519	1,826	10.6	11.3

資料：民力92年、国勢調査

表s-5-4-b 都市圏人口13～20万人都市の主要指標と地方都市開発整備事業

都市名	所得格差		産業構造				着工住宅数		千人当り 着工住宅	
	全国平均=100		都市(%)		都市圏(%)		(戸)		(戸/千人)	
	都市圏	都市	2次	3次	2次	3次	都市圏	都市	都市圏	都市
	1991	1991	1990	1990	1990	1990	1991	1991	1991	1991
小山	96.6	97.3	40.4	47.0	39.0	46.0	3,525	2,222	18.2	15.6
B 今治	83.4	88.6	39.0	55.4	37.0	49.0	1,028	817	5.4	6.6
A4 宇部	81.4	82.1	32.7	60.8	33.0	60.0	1,938	1,861	10.1	10.6
D 鹿屋※	46.8	61.6	20.2	60.1	20.0	44.0	1,396	816	7.4	10.5
D 大牟田	57.1	59.0	31.7	63.7	31.0	58.0	1,225	1,089	6.6	7.2
沖繩	49.6	47.4	22.3	74.2	24.0	72.0	1,730	1,031	9.4	9.7
伊勢	81.5	87.3	35.0	59.2	36.0	53.0	1,547	863	8.6	8.3
北見	72.0	76.3	23.8	68.1	24.0	58.0	1,439	1,094	8.1	10.2
延岡	55.7	62.7	34.7	58.4	31.0	51.0	1,086	937	6.1	7.2
彦根※	86.0	92.7	41.1	51.6	42.0	48.0	2,018	1,457	11.4	14.6
伊勢崎	89.8	94.0	47.9	45.8	46.0	42.0	3,255	2,199	18.6	19.0
鈴鹿	97.4	97.4	47.2	44.9	47.0	45.0	2,246	2,246	12.9	12.9
山口	87.0	89.0	18.4	70.3	19.0	66.0	2,106	1,819	12.4	14.0
酒田	66.5	72.4	28.4	56.1	31.0	48.0	1,094	826	6.5	8.2
足利	86.0	86.0	51.9	43.7	52.0	44.0	1,854	1,854	11.0	11.1
B 佐野※	82.8	87.3	47.0	46.5	47.0	43.0	1,580	965	9.4	11.6
八代	56.9	63.2	24.4	57.0	25.0	49.0	968	837	5.8	7.7
D 諫早+	59.5	70.6	23.5	64.7	23.0	55.0	1,245	998	7.8	11.0
鶴岡	64.8	70.7	31.3	56.3	32.0	48.0	1,011	829	6.4	8.3
岩国	81.0	88.4	35.0	59.0	35.0	54.0	1,125	850	7.1	7.8
別府	72.5	73.7	15.8	81.5	18.0	77.0	1,482	1,695	9.6	13.0
出雲※	69.3	76.3	32.1	54.8	33.0	50.0	1,088	810	7.1	9.8
一関※	58.3	73.4	29.0	53.0	30.0	39.0	939	612	6.1	9.9
小松	92.9	93.3	43.6	51.6	46.0	50.0	1,824	852	12.5	8.0
つくば	111.0	111.0	21.8	60.0	22.0	60.0	2,561	2,561	17.9	17.9
田辺※	67.1	72.7	20.1	62.5	22.0	57.0	1,520	874	10.8	12.5
大館※	61.8	67.9	28.5	56.7	31.0	48.0	869	463	6.2	6.8
富士宮	96.1	99.0	45.5	47.6	46.0	46.0	1,525	1,405	11.0	12.0
防府	79.6	82.4	33.8	57.8	33.0	55.0	1,035	1,000	7.7	8.5
焼津	99.1	99.1	42.2	50.4	43.0	49.0	1,746	1,389	13.0	12.4
各務原	103.2	103.2	44.6	51.5	45.0	52.0	1,213	1,213	9.3	9.4
平均	76.5	80.8	33.3	57.1	33.6	52.1	1,588	1,241	9.7	10.7

資料：民力92年、国勢調査

表s-5-5-b 都市圏人口10～13万人都市（事業関連都市、N02都市含む）と地方都市開発整備事業

都市名	所得格差		産業構造				着工住宅数		千人当り 着工住宅	
	全国平均=100		都市(%)		都市圏(%)		(戸)		(戸/千人)	
	都市圏	都市	2次	3次	2次	3次	都市圏	都市	都市圏	都市
	1991	1991	1990	1990	1990	1990	1991	1991	1991	1991
D 新居浜	74.5	74.5	40.2	55.7	40.0	56.0	1,072	1,072	8.3	8.3
D 倉吉+	64.2	67.8	29.5	52.9	28.0	44.0	623	348	4.9	6.7
D 佐久市※	79.1	88.7	42.6	41.8	38.0	38.0	1,096	755	8.6	12.2
丸亀※	81.4	86.6	35.9	56.4	36.0	52.0	1,246	907	10.2	11.9
藤枝	98.3	98.3	40.3	50.4	40.0	50.0	1,530	1,530	12.8	12.8
A1 室蘭	73.6	73.6	32.1	66.8	32.0	67.0	642	642	5.4	5.4
A1 東広島市	90.0	96.4	40.1	46.8	38.0	44.0	3,047	2,954	26.0	31.4
気仙沼	61.9	69.9	26.0	54.0	27.0	44.0	676	425	5.8	6.4
D 徳山	88.8	90.1	30.6	62.3	31.0	61.0	1,052	1,047	9.1	9.4
尾道	75.2	75.7	34.7	57.1	35.0	56.0	809	721	7.0	7.4
勝田	104.7	104.7	43.9	49.7	44.0	50.0	1,153	1,153	10.5	10.5
南国※	63.2	66.4	23.4	53.6	22.0	51.0	965	511	8.8	10.9
D 岡谷市+	98.5	103.0	58.1	39.0	57.0	39.0	965	509	8.9	8.6
A2 坂出+	82.6	84.5	36.6	54.2	38.0	51.0	1,460	355	14.3	5.5
A4 上野+	88.5	91.9	38.1	50.4	38.0	46.0	1,223	677	12.7	11.3
富士吉田※	91.4	83.0	49.8	48.0	43.0	52.0	1,631	449	17.0	8.2
敦賀※	84.7	88.5	39.0	55.0	37.0	54.0	891	807	9.8	11.9
鳥栖+	81.9	81.3	31.7	61.1	33.0	58.0	1,015	525	11.8	9.4
B 浜北市※	89.6	89.6	51.9	38.2	52.0	38.0	881	881	10.9	10.9
D 御坊+	62.2	64.4	21.8	59.9	23.0	50.0	416	162	5.5	5.6
鳴門※	84.3	84.3	32.6	51.2	33.0	51.0	476	476	7.3	7.3
D 武雄+	60.2	64.8	31.6	52.4	35.0	49.0	344	244	5.5	7.2
E 高萩市※	81.1	81.1	44.5	45.5	45.0	46.0	350	350	10.0	10.0
平均	80.9	83.0	37.2	52.3	36.7	49.9	1,024	761	10.0	10.0

資料：民力92年、国勢調査

表s-5-1-c 都市圏人口50万人以上都市の主要指標と地方都市開発整備事業

都市名	D I D人口比 (%)		D I D人口 (千人)			D I D面積 (km ²)			D I D人口密度 (人/ha)		
	都市圏		都市			都市			都市		
	1990	1990	1980	1985	1990	1980	1985	1990	1980	1985	1990
E 札幌	91.1	94.0	1265.0	1398.0	1570.7	164.0	176.9	202.4	77.1	79.0	77.6
福岡	84.9	94.1	999.5	1077.0	1164.2	129.6	133.6	141.9	77.1	80.6	82.0
A1 広島	80.6	87.4	809.6	883.9	948.6	106.3	120.9	131.4	76.2	73.1	72.2
E 北九州	84.0	88.7	915.4	905.8	910.1	141.2	144.0	152.8	64.8	62.9	59.6
D 仙台	72.9	84.3	584.1	631.1	774.1	78.5	90.3	113.3	74.4	69.9	68.3
D 熊本	58.8	79.2	425.6	471.8	496.6	62.8	70.4	74.9	67.8	67.0	66.3
鹿児島	67.7	86.9	419.8	453.8	466.5	63.6	68.8	72.6	66.0	66.0	64.3
A2 岡山	53.6	64.6	308.6	333.0	383.3	52.3	58.1	68.7	59.0	57.3	55.8
宇都宮	53.5	76.2	258.0	287.2	325.1	49.8	54.4	60.8	51.8	52.8	53.5
B 浜松	58.6	66.3	286.6	303.0	352.5	52.5	54.9	64.3	54.6	55.2	54.8
E 新潟	79.8	87.7	394.6	408.5	426.4	70.0	71.3	75.5	56.4	57.3	56.5
岐阜	26.7	72.0	280.6	280.6	295.6	39.2	42.6	49.7	71.6	65.9	59.5
D 金沢	67.0	78.3	318.0	334.6	316.9	46.3	49.4	51.6	68.7	67.7	61.4
長崎	68.9	83.2	346.0	338.3	36.8	39.4	39.0	44.5	87.8	86.7	8.3
E 高松	42.0	67.5	204.4	212.4	222.5	35.4	36.5	39.8	57.7	58.2	55.9
松山	69.1	81.8	297.1	326.0	362.6	49.7	52.8	60.1	59.8	61.7	60.3
水戸	33.9	70.6	140.2	166.5	165.9	28.6	32.6	32.9	49.0	51.1	50.4
倉敷	42.8	53.4	187.9	190.4	221.6	55.1	57.4	68.6	34.1	33.2	32.3
和歌山	58.0	75.5	286.6	299.4	299.5	51.0	55.1	58.0	56.2	54.3	51.6
大分	58.2	71.4	228.2	258.3	291.5	48.3	53.2	61.6	47.2	48.6	47.3
平均	62.6	78.2	447.8	478.0	501.6	68.2	73.1	81.3	62.9	62.4	56.9

資料：民力92年、国勢調査

表s-5-2-c 都市圏人口30～50万人都市の主要指標と地方都市開発整備事業

都市名	D I D人口比 (%)		D I D人口 (千人)			D I D面積 (km ²)			D I D人口密度 (人/ha)		
	都市圏		都市			都市			都市		
	1990	1990	1980	1985	1990	1980	1985	1990	1980	1985	1990
富山	47.3	65.3	184.9	191.5	209.9	39.5	42.3	49.5	46.8	45.3	42.4
徳島	40.8	69.9	170.2	174.3	184.2	31.0	31.7	34.4	54.9	55.0	53.5
静岡	82.7	85.0	373.1	387.6	401.3	54.6	56.6	60.2	68.3	68.5	66.7
A4 盛岡	49.2	86.1	196.5	203.2	202.7	32.8	33.8	34.7	59.9	60.1	58.4
函館	66.5	86.2	289.9	284.8	274.1	37.7	37.9	39.5	76.9	75.1	69.4
A4 那覇	78.5	98.7	290.6	297.7	300.9	34.8	34.9	35.8	83.5	85.3	84.1
E 甲府	45.6	87.0	159.5	162.1	174.6	24.4	26.3	32.1	65.4	61.6	54.4
大津	45.8	72.6	159.7	172.4	188.8	28.1	29.0	32.2	56.8	59.4	58.6
C 福山	49.4	57.6	185.3	193.6	210.5	41.0	43.5	50.2	45.2	44.5	41.9
郡山	49.1	65.1	163.6	186.0	204.7	29.9	35.4	39.5	54.7	52.5	51.8
A1 いわき	39.4	47.6	136.3	147.0	169.2	32.3	35.0	43.9	42.2	42.0	38.5
旭川	76.0	87.4	300.3	312.3	314.0	62.8	66.0	70.3	47.8	47.3	44.7
D 高知	62.9	81.9	237.4	244.2	259.6	33.5	35.3	41.1	70.9	69.2	63.2
C 長野	51.9	60.7	177.3	189.6	210.8	32.9	34.6	38.5	53.9	54.8	54.8
福島	45.7	59.2	137.6	148.4	164.4	25.7	28.6	34.0	53.5	51.9	48.4
福井	48.0	63.3	142.2	144.0	160.0	23.0	23.5	28.3	61.8	61.3	56.5
A3 秋田	61.7	82.5	217.1	239.3	249.5	38.7	45.4	48.5	56.1	52.7	51.4
A2 宮崎	57.2	75.0	183.6	201.5	215.4	29.1	32.1	37.8	63.1	62.8	57.0
久留米	44.7	72.1	143.1	150.6	164.7	24.0	25.6	29.8	59.6	58.8	55.3
大垣	31.6	59.3	79.1	80.7	87.9	13.6	15.0	18.8	58.2	53.8	46.8
佐賀	36.1	68.8	109.7	116.2	117.0	18.1	19.9	20.5	60.6	58.4	57.1
青森	63.9	77.1	226.8	227.4	221.8	31.3	32.0	34.1	72.5	71.1	65.0
C 前橋	57.7	72.7	181.4	187.3	208.1	36.3	37.2	43.5	50.0	50.3	47.8
高崎	47.2	69.0	133.3	149.2	163.2	27.4	31.9	37.9	48.6	46.8	43.1
帯広	60.8	88.0	124.9	145.0	147.3	30.3	35.2	36.9	41.2	41.2	39.9
A3 八戸	46.3	68.1	153.9	149.8	164.3	33.8	35.3	43.0	45.5	42.4	38.2
四日市	55.3	61.8	151.3	158.7	169.6	40.3	41.5	47.5	37.5	38.2	35.7
佐世保	45.9	62.3	161.1	155.7	152.5	26.8	26.5	28.2	60.1	58.8	54.1
下関	59.6	76.9	200.0	196.0	201.9	33.8	34.3	38.0	59.2	57.1	53.1
松本	37.2	59.3	107.8	110.8	119.1	22.2	21.5	24.5	48.6	51.5	48.6
呉	60.3	84.9	192.7	193.4	184.0	29.8	31.8	32.2	64.7	60.8	57.1
平均	53.0	72.6	182.9	190.3	199.9	32.2	34.2	38.2	57.0	56.1	52.8

資料：民力92年、国勢調査

表s-5-3-c 都市圏人口20～30万人都市の主要指標と地方都市開発整備事業

都市名	D I D人口比 (%)		D I D人口 (千人)			D I D面積 (km ²)			D I D人口密度 (人/ha)			
	都市圏	都市	都市	都市	都市	都市	都市	都市	都市	都市	都市	
	1990	1990	1980	1985	1990	1980	1985	1990	1980	1985	1990	
B	釧路	70.2	90.5	193.0	196.2	186.0	36.2	38.1	37.0	53.3	51.5	50.3
	弘前	43.5	69.0	111.4	120.2	120.6	18.1	21.3	23.0	61.5	56.4	52.4
	山形	62.9	67.5	149.1	158.0	168.5	25.0	27.5	29.4	59.6	57.5	57.3
A3	沼津	78.6	79.2	156.1	162.5	167.6	25.7	26.7	28.1	60.7	60.9	59.6
	鳥取	32.0	57.0	68.6	75.6	81.1	12.0	13.5	15.5	57.2	56.0	52.3
	清水	84.3	85.3	197.7	200.3	205.9	33.7	34.7	36.8	58.7	57.7	56.0
D	都城	26.5	49.4	49.3	59.3	64.2	11.2	13.9	16.3	44.0	42.7	39.4
	日立	72.2	84.8	166.0	167.8	171.4	34.0	35.3	38.3	48.8	47.5	44.8
	松江	39.6	69.1	87.5	94.1	98.8	17.7	18.9	20.4	49.4	49.8	48.4
D	会津若松	37.7	76.6	81.6	88.2	91.2	12.7	13.8	14.9	64.3	63.9	61.2
	富士	70.4	73.0	136.0	143.2	162.4	30.2	31.5	39.3	45.0	45.5	41.3
	土浦	43.8	64.0	61.8	68.9	81.6	12.8	14.9	19.4	48.3	46.2	42.1
A1	長岡	49.6	62.7	110.4	109.5	116.6	17.1	17.3	19.2	64.6	63.3	60.7
	上田	27.8	33.8	38.7	37.8	40.4	7.8	8.0	10.1	49.6	47.3	40.0
	三島	53.1	80.8	70.7	73.2	85.1	10.6	11.3	13.4	66.7	64.8	63.5
D	太田	49.8	57.5	62.9	71.9	80.3	15.6	17.2	20.2	40.3	41.8	39.8
	津	45.5	61.7	91.5	92.9	97.0	19.0	19.7	21.7	48.2	47.2	44.7
	苫小牧	65.6	82.4	114.6	128.6	132.0	22.1	25.0	28.9	51.9	51.4	45.7
D	松阪	28.1	50.1	50.3	53.7	59.5	8.3	9.4	11.6	60.6	57.1	51.3
	高岡	43.4	51.6	92.3	90.9	90.5	18.6	18.9	20.0	49.6	48.1	45.3
	米子	29.5	46.8	60.8	60.4	61.5	11.5	11.9	14.0	52.9	50.8	43.9
D	桐生	51.7	75.2	96.2	94.6	95.1	18.5	19.6	21.4	52.0	48.3	44.4
	小樽	74.9	84.9	150.3	142.6	138.6	22.1	22.2	24.2	68.0	64.2	57.3
平均		51.3	67.5	104.2	108.3	112.9	19.2	20.5	22.7	54.6	53.0	49.6

資料：民力92年、国勢調査

表s-5-4-c 都市圏人口13～20万人都市の主要指標と地方都市開発整備事業

都市名		D I D人口比 (%)		D I D人口 (千人)			D I D面積 (km ²)			D I D人口密度 (人/ha)		
		都市圏	都市	都市	都市	都市	都市	都市	都市	都市	都市	
		1990	1990	1980	1985	1990	1980	1985	1990	1980	1985	1990
B A4	小山	35.6	41.2	46.9	49.3	58.6	11.4	12.0	14.9	41.1	41.1	39.3
	今治	35.3	55.0	63.1	63.2	67.8	11.0	11.5	13.9	57.4	55.0	48.8
	宇都	55.7	60.7	99.5	102.3	106.3	26.4	27.2	29.3	37.7	37.6	36.3
D	鹿屋※	16.2	39.1	25.0	24.9	30.4	8.2	9.7	12.7	27.2	25.7	23.9
	大牟田	65.6	81.1	128.2	125.5	122.1	28.9	28.7	31.3	44.4	43.7	39.0
	沖縄	61.7	70.6	64.1	65.0	74.8	6.5	7.3	10.2	98.6	89.0	73.3
D	伊勢	38.8	59.8	62.8	61.2	62.3	9.6	9.9	11.3	65.4	61.8	55.1
	北見	62.2	76.2	73.8	77.6	81.7	15.6	16.9	18.6	47.3	45.9	43.9
	延岡	52.6	71.2	91.1	95.4	93.0	18.2	19.6	20.9	50.1	48.7	44.5
	彦根※	23.9	42.5	38.0	40.3	42.3	7.9	8.5	9.1	48.1	47.4	46.5
	伊勢崎	40.7	55.1	43.3	51.2	63.8	9.9	10.8	15.8	43.7	47.4	40.4
	鈴鹿	51.9	51.9	75.6	77.0	90.4	18.8	19.1	22.6	40.2	40.3	40.0
	山口	47.4	50.4	44.2	44.5	65.2	9.4	10.4	16.2	47.0	42.8	40.2
	酒田	38.7	61.6	61.7	57.1	68.1	11.9	11.8	15.3	51.8	48.4	44.5
	足利	56.1	56.1	80.0	78.5	94.0	17.6	17.6	22.2	45.5	44.6	42.3
	佐野※	27.6	49.1	39.5	40.7	41.0	7.3	8.0	8.2	54.1	50.9	50.0
B D	八代	34.4	53.1	52.7	52.9	57.4	13.3	14.6	16.8	39.6	36.2	34.2
	諫早+	31.5	55.4	41.2	45.2	50.3	6.8	7.6	9.3	60.6	59.5	54.1
	鶴岡	40.3	67.6	58.2	57.7	61.5	10.6	11.1	12.1	54.9	52.0	50.8
D	岩国	44.7	64.6	61.0	66.2	70.8	20.0	21.2	22.4	30.5	31.2	31.6
	別府	77.3	91.3	120.6	121.1	119.0	17.9	18.4	19.2	67.4	65.8	62.0
	出雲※	24.2	35.7	25.1	25.9	29.5	5.2	5.6	7.0	48.3	46.3	42.1
	一関※	17.7	43.7	26.0	24.9	27.0	5.7	5.9	6.8	45.6	42.2	39.7
	小松	25.9	29.0	33.0	33.0	30.8	6.3	6.6	6.9	52.4	50.0	44.6
	つくば	30.1	30.1			43.1			14.6			29.5
	田辺※	32.3	57.9	40.7	39.3	40.4	6.6	6.7	7.3	61.7	58.7	55.3
	大館※	23.2	37.8	26.3	25.1	25.7	5.7	5.9	6.8	46.1	42.5	37.8
	富士宮	38.2	45.3	44.8	42.9	53.0	8.8	9.0	12.3	50.9	47.7	43.1
	防府	48.7	56.3	52.3	57.3	66.2	17.6	18.0	22.2	29.7	31.8	29.8
D	焼津	48.7	58.3	53.1	52.8	65.4	9.0	9.8	14.0	59.0	53.9	46.7
	各務原	63.9	63.9	54.2	68.9	82.9	13.5	15.8	19.3	40.1	43.6	43.0
	平均	41.6	55.2	57.5	58.9	64.0	12.2	12.8	15.1	49.5	47.7	43.6

資料：民力92年、国勢調査

表s-5-5-c 都市圏人口10～13万人都市（事業関連都市、N02都市含む）と地方都市開発整備事業

都市名	D I D人口比 (%)		D I D人口 (千人)			D I D面積 (km ²)			D I D人口密度 (人／ha)		
	都市圏	都市	都市	都市	都市	都市	都市	都市	都市	都市	都市
	1990	1990	1980	1985	1990	1980	1985	1990	1980	1985	1990
D	新居浜	68.2	68.2	81.2	84.5	82.0	24.5	25.7		33.1	32.9
	倉吉+	14.3	35.4	13.8	12.2	18.3	2.7	2.7	4.7	51.1	45.2
	佐久市※	17.2	25.8	13.9	14.1	16.0	3.3	3.5	4.4	42.1	40.3
	丸亀※	35.9	46.7	30.3	30.2	35.3	9.2	9.5	11.0	32.9	31.8
A1	藤枝	56.5	56.5	48.6	55.1	67.7	9.3	10.7	14.0	52.3	51.5
	室蘭	87.1	87.1	134.7	119.4	102.7	31.2	31.2	30.7	43.2	38.3
	東広島市	10.3	12.9	7.6	10.1	12.2	1.8	2.3	2.9	42.2	43.9
	気仙沼	22.7	40.3	30.7	28.8	26.4	5.9	6.1	6.2	52.0	47.2
D	徳山	62.6	65.5	73.6	73.7	72.6	16.4	16.3	16.5	44.9	45.2
	尾道	49.7	50.7	47.6	50.6	49.2	7.0	9.0	9.3	68.0	56.2
	勝田	37.7	37.7	25.2	30.7	41.4	7.3	9.2	11.2	34.5	33.4
	南国※	16.4	19.0	7.2	7.2	8.9	1.3	1.4	1.9	55.4	51.4
A2	岡谷市+	70.0	80.9	48.1	47.3	48.4	9.9	9.8	11.0	48.6	48.3
	坂出+	27.1	43.5	28.0	27.6	27.8	9.2	9.3	9.6	30.4	29.7
	上野+	24.9	39.4	24.6	24.2	23.7	3.9	4.0	4.0	63.1	60.5
	富士吉田※	35.4	62.1	30.5	30.7	34.0	5.3	5.5	7.0	57.5	55.8
B	敦賀※	43.7	58.5	32.4	32.4	39.8	6.5	6.5	8.6	49.8	49.8
	鳥栖+	29.2	45.3	24.9	26.0	25.3	5.5	5.8	6.0	45.3	44.8
	浜北市※	25.6	25.6	15.1	15.2	20.8	3.2	3.2	4.5	47.2	47.5
	御坊+	13.4	34.7	12.2	10.4	10.0	1.8	1.8	2.0	67.8	57.8
D	鳴門※	34.0	34.0	18.8	21.2	21.9	4.6	4.8	5.7	40.9	44.2
	武雄+	17.7	16.7	6.7	6.3	5.8	1.3	1.3	1.3	51.5	48.5
	高萩市※	34.9	34.9	13.6	13.2	12.3	2.7	2.6	2.6	50.4	50.8
	平均	36.3	44.4	33.4	33.5	34.9	7.6	7.9	8.0	48.0	45.9

資料：民力92年、国勢調査

表s-5-1-d 都市圏人口50万人以上都市の主要指標と地方都市開発整備事業

都市名	昼夜間人口比 (%)		転入人口 (人)		転出人口 (人)		社会増減 (人)		65才以上人口比 (%)	
	都市圏	都市	都市圏	都市	都市圏	都市	都市圏	都市	都市圏	都市
	1990	1990	1990	1990	1990	1990	1990	1990	1990	1990
E 札幌	101.2	102.0	184,115	173,668	164,146	156,365	19,969	17,303	9.3	9.1
福岡	107.5	113.0	144,029	120,957	137,405	119,277	6,624	1,680	9.5	9.1
A1 広島	103.2	103.8	98,641	86,557	100,719	88,400	-2,078	-1,843	10.7	9.8
E 北九州	102.9	104.9	66,156	56,596	72,499	63,940	-6,343	-7,344	12.8	12.7
D 仙台	104.6	107.9	97,947	84,965	90,861	82,123	7,086	2,842	9.6	8.8
D 熊本	101.5	106.3	50,768	36,756	47,861	36,208	2,907	548	13.0	11.8
鹿児島	100.5	103.8	41,426	29,156	43,834	32,376	-2,408	-3,220	13.3	11.0
A2 岡山	103.0	107.1	32,621	27,110	31,743	26,528	878	582	13.0	11.8
宇都宮	102.2	107.6	32,260	20,408	29,125	19,458	3,135	950	11.1	10.0
B 浜松	102.3	105.6	25,390	20,701	26,045	21,681	-655	-980	11.4	11.0
E 新潟	105.8	109.8	25,040	20,568	24,594	20,961	446	-393	12.0	11.5
岐阜	101.3	105.5	23,356	13,958	24,371	15,473	-1,015	-1,515	11.6	11.7
D 金沢	103.0	108.1	27,267	18,887	26,816	19,579	451	-692	11.8	11.8
長崎	100.7	103.7	28,099	19,774	30,480	21,893	-2,381	-2,119	12.8	12.7
E 高松	101.6	112.5	26,780	17,323	27,165	18,248	-385	-925	13.8	12.4
松山	101.8	104.4	28,202	22,826	26,566	21,378	1,636	1,448	12.2	11.1
水戸	100.9	115.7	23,290	12,699	22,960	13,184	330	-485	13.2	10.3
倉敷	98.4	103.1	17,886	14,345	18,612	15,347	-726	-1,002	12.3	11.5
和歌山	99.6	103.4	24,982	19,362	24,604	19,924	378	-562	13.1	12.5
大分	101.7	104.7	24,412	20,425	23,017	18,239	1,895	2,186	11.6	9.7
平均	102.2	106.6	51,133	41,852	49,671	41,529	1,462	323	11.9	11.0

資料：民力92年、国勢調査

表s-5-2-d 都市圏人口30～50万人都市の主要指標と地方都市開発整備事業

都市名	昼夜間人口比 (%)		転入人口 (人)		転出人口 (人)		社会増減 (人)		65才以上人口比 (%)	
	都市圏	都市	都市圏	都市	都市圏	都市	都市圏	都市	都市圏	都市
	1990	1990	1990	1990	1990	1990	1990	1990	1990	1990
富山	102.3	112.2	17,954	12,180	17,367	12,063	587	117	13.9	13.4
徳島	101.4	110.9	20,736	11,517	20,768	12,063	-32	-546	14.0	12.6
静岡	106.8	107.5	18,097	17,514	19,640	19,165	-1,543	-1,651	11.5	11.4
A4 盛岡	100.7	106.0	25,933	14,433	25,006	15,425	927	-992	11.6	10.6
函館	99.2	102.4	21,970	14,490	25,182	16,817	-3,212	-2,327	13.6	13.0
A4 那覇	104.0	108.5	24,924	15,371	28,622	19,140	-3,698	-3,769	8.7	8.9
E 甲府	102.5	113.7	22,841	10,142	21,654	10,365	1,187	-223	14.2	13.3
大津	96.6	98.4	25,117	15,185	13,391	12,356	11,726	2,829	11.5	10.2
C 福山	101.7	104.4	16,353	13,869	16,826	14,125	-473	-256	12.4	11.5
郡山	101.3	103.9	17,636	14,427	17,877	14,256	-241	171	11.9	10.5
A1 いわき	99.7	99.7	12,412	9,736	12,701	9,735	-289	1	14.3	14.1
旭川	100.0	101.1	19,598	16,857	22,344	19,097	-2,746	-2,240	12.5	11.6
D 高知	102.3	106.4	18,947	14,838	19,389	15,000	-442	-162	15.2	12.9
C 長野	103.1	106.2	15,844	14,108	15,480	13,603	364	505	14.6	13.3
福島	100.8	104.9	15,211	11,788	15,237	11,358	-26	430	13.6	12.3
福井	102.3	111.7	13,007	8,304	13,470	8,894	-463	-590	14.1	13.2
A3 秋田	101.1	106.2	17,122	13,538	16,953	13,398	169	140	12.5	11.4
A2 宮崎	100.9	103.9	24,531	17,496	23,619	17,783	912	-287	11.4	10.7
久留米	99.8	108.8	17,828	12,665	17,256	12,424	572	241	13.1	11.6
大垣	94.5	105.5	12,008	5,295	12,281	5,780	-273	-485	12.4	11.3
佐賀	101.1	114.3	17,766	9,530	18,246	10,082	-480	-552	14.3	12.5
青森	100.2	101.8	14,262	11,871	16,920	13,587	-2,658	-1,716	12.1	11.2
C 前橋	102.1	107.5	14,554	11,177	14,044	11,558	510	-381	12.2	11.8
高崎	101.6	108.6	16,901	10,860	14,742	10,603	2,159	257	12.0	11.6
帯広	100.2	104.7	19,024	9,863	21,153	10,300	-2,129	-437	12.1	9.5
A3 八戸	100.1	104.7	14,077	9,637	16,398	11,234	-2,321	-1,597	11.5	9.7
四日市	102.9	106.4	13,699	10,506	12,561	9,496	1,138	1,010	11.4	11.0
佐世保	100.3	101.6	16,958	12,677	18,802	14,032	-1,844	-1,355	15.3	14.5
下関	98.8	101.9	12,767	10,075	14,647	11,567	-1,880	-1,492	15.2	14.2
松本	101.4	111.7	17,487	11,719	16,510	11,353	977	366	15.3	13.9
呉	96.3	100.9	14,733	8,741	16,149	10,801	-1,416	-2,060	16.4	15.5
平均	100.8	106.0	17,752	12,271	17,911	12,821	-159	-550	13.1	12.0

資料：民力92年、国勢調査

表s-5-3-d 都市圏人口20～30万人都市の主要指標と地方都市開発整備事業

都市名	昼夜間人口比 (%)		転入人口 (人)		転出人口 (人)		社会増減 (人)		65才以上人口比 (%)	
	都市圏	都市	都市圏	都市	都市圏	都市	都市圏	都市	都市圏	都市
	1990	1990	1990	1990	1990	1990	1990	1990	1990	1990
釧路	100.4	101.6	15,258	9,729	18,273	12,533	-3,015	-2,804	10.6	9.8
B 弘前	99.1	105.8	10,689	7,771	11,965	8,273	-1,276	-502	14.2	13.1
山形	104.9	107.4	11,023	10,221	11,390	10,766	-367	-545	14.1	13.8
沼津	106.1	108.6	12,809	8,763	13,503	9,516	-694	-753	10.6	11.1
A3 鳥取	100.0	113.2	9,284	6,213	9,344	5,555	-60	658	15.5	12.8
清水	97.7	98.0	7,760	7,107	8,934	8,035	-1,174	-928	12.1	11.7
都城	99.8	105.5	12,995	6,732	13,952	7,265	-957	-533	16.3	14.6
日立	104.8	107.3	8,630	6,402	9,922	7,600	-1,292	-1,198	11.5	11.4
D 松江	102.5	112.0	11,378	8,110	12,121	8,432	-743	-322	15.4	13.0
会津若松	100.2	109.2	8,114	4,984	9,028	5,231	-914	-247	16.7	13.7
D 富士	102.3	103.8	7,915	7,187	7,416	6,790	499	397	10.1	9.8
土浦	104.4	116.7	14,299	8,029	11,820	7,047	2,479	982	11.0	10.4
A1 長岡	103.6	109.2	7,928	6,839	8,186	7,084	-258	-245	14.2	13.2
上田	101.1	106.9	6,686	3,308	6,800	3,431	-114	-123	16.0	14.5
三島	96.4	102.4	12,271	5,781	11,302	5,682	969	99	11.8	10.3
太田	105.9	105.0	9,230	5,710	9,124	5,507	106	203	10.8	10.6
津	105.6	115.6	11,728	9,919	10,062	8,173	1,666	1,746	12.9	12.4
苫小牧	100.4	101.4	11,542	9,025	11,405	8,316	137	709	10.7	9.4
松阪	94.9	102.6	6,439	3,965	6,523	3,665	-84	300	15.9	14.1
D 高岡	105.6	108.7	6,059	4,959	6,481	5,466	-422	-507	14.8	14.9
米子	100.4	109.7	8,407	6,272	8,823	6,398	-416	-126	16.4	14.0
桐生	99.1	103.9	6,675	3,055	7,047	4,218	-372	-1,163	13.6	14.5
小樽	96.7	96.8	7,795	6,133	9,470	7,359	-1,675	-1,226	16.1	15.8
平均	101.4	106.6	9,779	6,792	10,126	7,058	-347	-266	13.5	12.6

資料：民力92年、国勢調査

表s-5-4-d 都市圏人口13～20万人都市の主要指標と地方都市開発整備事業

都市名	昼夜間人口比 (%)		転入人口 (人)		転出人口 (人)		社会増減 (人)		65才以上人口比 (%)	
	都市圏	都市	都市圏	都市	都市圏	都市	都市圏	都市	都市圏	都市
	1990	1990	1990	1990	1990	1990	1990	1990	1990	1990
B 小山	99.2	102.2	10,144	6,743	7,633	5,439	2,511	1,304	10.1	10.0
A4 今治	101.5	105.7	7,048	4,583	7,902	5,173	-854	-590	16.5	14.1
宇部	100.7	102.3	7,242	6,508	7,680	6,977	-438	-469	14.8	14.4
D 鹿屋※	99.3	104.9	10,630	5,744	11,571	5,822	-941	-78	17.3	13.9
大牟田	101.6	104.8	5,505	4,505	6,704	5,516	-1,199	-1,011	18.6	18.4
沖繩	97.8	101.1	10,391	5,678	10,081	5,880	310	-202	8.6	7.9
伊勢	98.9	103.0	6,318	3,386	6,875	3,854	-557	-468	14.6	14.4
北見	99.8	100.7	8,985	6,368	10,591	6,793	-1,606	-425	12.2	10.4
延岡	100.5	102.2	7,089	5,286	8,919	6,269	-1,830	-983	14.6	12.9
彦根※	97.8	104.1	6,968	4,428	6,297	3,821	671	607	13.4	12.5
伊勢崎	98.8	103.3	6,546	4,127	5,571	3,844	975	283	12.4	12.4
鈴鹿	93.7	93.7	6,860	6,860	6,754	6,754	106	106	10.2	10.2
山口	100.3	98.8	11,243	8,747	10,766	8,160	477	587	14.6	13.6
酒田	100.0	104.7	4,281	3,184	4,578	3,014	-297	170	17.1	16.1
足利	101.6	101.6	4,129	4,129	4,706	4,706	-577	-577	13.5	13.5
B 佐野※	95.3	104.4	4,914	2,579	5,027	2,619	-113	-40	13.6	12.7
八代	98.6	103.5	6,018	4,285	6,956	4,628	-938	-343	15.3	13.8
D 諫早+	98.4	104.8	7,724	5,343	8,422	5,316	-698	27	14.4	12.5
鶴岡	99.4	107.8	4666	3366	5155	3566	-489	-200	16.4	15.2
岩国	96.7	102.0	7,364	5,114	8,170	5,789	-806	-675	15.7	13.1
別府	96.6	97.1	8,003	6,583	8,105	6,796	-102	-213	15.8	15.7
出雲※	99.2	108.9	5,806	3,703	5,955	3,762	-149	-59	16.4	14.4
一関※	100.0	108.7	4,364	2,542	4,916	2,442	-552	100	17.3	14.3
小松	98.8	101.6	4,351	3,091	4,507	3,300	-156	-209	13.8	13.9
つくば	101.5	101.5	13,866	13,866	12,588	12,588	1,278	1,278	10.1	10.1
田辺※	100.1	102.3	5,176	2,464	5,641	2,797	-465	-333	16.7	14.4
大館※	99.9	104.6	4,381	2,346	5,087	2,595	-706	-249	17.3	15.5
富士宮	91.7	93.4	4,852	4,139	4,793	4,074	59	65	12.1	10.9
防府	97.4	99.9	6,979	6,468	7,383	6,373	-404	95	15.6	14.6
焼津	91.9	90.5	4,673	3,841	4,378	3,561	295	280	11.4	11.2
各務原	90.6	90.6	5,905	5,905	5,527	5,527	378	378	9.0	9.0
平均	98.3	101.8	6,852	5,029	7,072	5,089	-220	-59	14.2	13.1

資料：民力92年、国勢調査

表s-5-5-d 都市圏人口10～13万人都市（事業関連都市、N02都市含む）と地方都市開発整備事業

都市名	昼夜間人口比 (%)		転入人口 (人)		転出人口 (人)		社会増減 (人)		65才以上人口比 (%)	
	都市圏	都市	都市圏	都市	都市圏	都市	都市圏	都市	都市圏	都市
	1990	1990	1990	1990	1990	1990	1990	1990	1990	1990
D 新居浜	100.3	100.3	4,510	4,510	4,817	4,817	-307	-307	15.0	15.0
倉吉+	99.2	112.9	4,195	1,962	4,591	2,151	-396	-189	18.4	17.2
D 佐久市※	99.1	105.3	5,045	2,651	4,959	2,426	86	225	18.6	16.8
丸亀※	99.4	105.5	5,289	3,829	5,124	3,632	165	197	16.1	14.9
藤枝	93.7	93.7	4,973	4,973	4,192	4,192	781	781	11.3	11.3
A1 室蘭	107.7	107.7	5,440	5,440	8,357	8,357	-2,917	-2,917	13.2	13.2
東広島市	94.5	95.7	8,061	7,209	5,474	4,553	2,587	2,656	13.8	11.4
気仙沼	98.1	106.0	2,731	1,787	3,799	2,360	-1,068	-573	14.3	12.5
D 徳山	108.2	109.2	6,288	6,145	7,030	6,823	-742	-678	13.7	13.3
尾道	97.7	99.6	4,088	3,483	5,028	4,115	-940	-632	16.9	16.9
勝田	104.2	104.2	5,628	5,628	5,576	5,576	52	52	7.8	7.8
南国※	93.2	99.4	4,662	2,240	4,915	2,343	-253	-103	18.6	16.5
D 岡谷市+	99.9	103.0	3,801	1,974	4,511	2,523	-710	-549	14.9	14.2
A2 坂出+	98.8	108.5	5,146	2,185	4,705	2,664	441	-479	15.8	16.5
A4 上野+	96.1	102.1	3,814	2,196	3,249	2,156	565	40	18.1	17.1
富士吉田※	100.3	100.3	4,996	2,313	4,736	2,638	260	-325	11.3	10.7
敦賀※	101.3	103.7	3,222	2,655	3,582	2,816	-340	-161	13.4	12.2
鳥栖+	98.6	103.3	5,683	3,466	5,014	3,662	669	-196	12.5	12.0
B 浜北市※	88.0	88.0							12.0	12.0
D 御坊+	98.3	112.0	2,743	1,069	3,001	1,191	-258	-122	17.9	15.7
鳴門※	98.6	98.6	2,349	2,349	2,439	2,439	-90	-90	15.4	15.4
D 武雄+	95.4	99.5	2,333	1,410	2,696	1,551	-363	-141	17.1	16.2
E 高萩市※	95.9	95.9	1,183	1,183	1,247	1,247	-64	-64	13.2	13.2
平均	98.5	102.4	4,372	3,212	4,501	3,374	-129	-163	14.8	14.0

資料：民力92年、国勢調査

表5-2-5 地方都市開発整備事業調査（事業未実施）地区－1986年3月現在

地区名	時期(年度)	所在地	主たる導入機能
苫小牧東部	1974	北海道・早来町他	商業・住宅
大野台	1974	秋田県・鷹巣町他	リゾート・住宅
東播	1974	兵庫県・小野市	住宅・工業・学園
倉吉	1974	鳥取県・倉吉市	住宅・工業・学園
佐賀西部	1974	佐賀県・武雄市他	住宅・工業
長崎県央	1974, 1975	長崎県・諫早市	住宅・流通・商業業務
仙台北部	1974, 1975	宮城県・大和町他	住宅・工業
雄平仙	1975	秋田県・大曲市他	商業・学園・リゾート
前橋南部	1975, 1988	群馬県・前橋市他	住宅・流通業務・商業
御坊	1975	和歌山県・御坊市	住宅・工業
松江	1975	島根県・松江市	住宅・学園
東瀬戸内	1975	岡山県・邑久町他	住宅・リゾート
佐久	1976	長野県・佐久市他	住宅・工業・学園・商業
徳山	1976	山口県・徳山市	住宅・流通業務
水戸那珂	1977	茨城県・水戸市他	住宅・工業・学園
大牟田	1978	福岡県・大牟田市	住宅・商業・学園
北茨城	1979	茨城県・高萩市他	住宅・工業・学園
高岡	1981	富山県・高岡市	住宅・工業・学園・スポーツ
高知	1983	高知県・高知市	住宅・医療・学園・工業
熊本	1985	熊本県・熊本市他	住宅・工業・学園

第 6 章

地域振興型新都市開発プロジェクトの経営プログラム

第6章

新都市開発プロジェクトの経営プログラム

6-0 本章のねらいと視点

1 視 点

地域振興型新都市開発は、独立採算性を基本として造成・分譲を行うが、その基本的事業手法と実際の分譲条件をとりまく状況から、事業経営的には、困難な地区が多い。本章では、地域振興型新都市開発の事業経営の特性とその背景を分析することにより、対象事業の特性を明らかにするとともに基本的な問題点と対応策を検討したものである。

事業経営論の研究として、次の3つの分野について分析する。

イ. 新都市開発の機能論と手法論の分野

一定の歴史と生活圏を有する地域に新たに大規模複合都市開発を実施することから、地域の特性に対応した適切な事業方式を選択する必要がある、そのために立地施設の立地特性を明確に把握する必要がある。

ロ. 住宅宅地の需給構造論の分野

住宅地は、事業経営的には土地利用の中心的な要素であり、地域振興型新都市開発では常に需要の不安がある一方で、新たな居住地・コミュニティを形成する。住宅地がどのように形成されるかは、事業目的とも関連した、開発効果論の主要な判断要素ともなる。この住宅宅地に関して需要特性、入居者階層などを明らかにする分野である。

ハ. 都市経営的分野

大都市圏のベッドタウンとは異なり需要喚起を伴う地域振興型でありかつ複合機能を有していることから、長期にわたる事業の経営戦略と管理運営策に関するテーマである。特に開発側からは事業採算構造、入居者側からは都市の成長過程における生活利便施設の整備が課題となる。

2 事業経営の研究を必要とする背景とテーマ

地方都市における地域振興型新都市開発事業の困難さや特異性の存在とその研究の必要な背景として、次

のような事項が挙げられる。

イ. フレーム達成型計画：需要に対して開発規模過大化傾向

大都市圏におけるニュータウンが基本的に住宅・宅地需要を前提として開発されるのに対して、地方都市の場合、地域振興を目的としているため、将来目標によって計画内容が決定され、事業規模に対し過大になりがちである。需要対応というより地域の人口・産業のフレーム達成を目的とする地区が多い。また、公団が国の事業として実施し、計画面積300ha以上を原則としているため、自治体の計画よりも大規模化する傾向がある。

ロ. 事業期間の長期化傾向

最初の調査着手から、分譲開始まで最短期間でも10年程度を要する。順調に調査から用地取得、工事、分譲まで進んだ秋田新都市でも、調査着手から分譲開始まで約10年を要している。

表6-0-1 秋田新都市の事業経緯

年	年度	主な調査・工事の内容
1	1980	県、市、地域公団、共同調査
2	1981	地域公団基本整備計画調査
3	1982	同上
4	1983	事業要請、事業認可、用地取得
5	1984	造成工事等実施設計
6	1985	工事起工式、防災工事
7	1986	整地工事
8	1987	整地工事
9	1988	宅地整備、上下水道工、産業区分譲開始
10	1989	住宅宅地分譲開始

調査・調整期間（事業要請までの期間）が近年特に長期化する傾向にある。

住宅地の規模は少なくとも1小学校区以上を目標に設定されるため、特に住宅宅地の需要の小ささから、事業が長期化する傾向にある。

長期の事業期間で変動する経済社会情勢や地域ニーズにどのように対応するかは重要な計画的事業経営的課題である。また、入居者にとっては、市街化の速度が遅いことは生活利便施設の整備が遅れることを意味している。事業経営として特に、市街化を促進するための方策を検討する必要がある。

ハ．住宅宅地供給の目的と入居者像の設定

これまでの大都市圏の住宅団地開発のように、住宅難の解消を主要な目的としてはいない。従って、住宅宅地供給、住宅地形成の目標をどう設定するかを地域の特性や事業目標に応じて検討する必要がある。一戸建て持ち家の割合が高く、20～30才代の若年層でも、住宅を入手可能な地域における住宅宅地供給の位置づけを明らかにする必要がある。

具体的には、新都市への入居者をどのように設定するかであるが、地域の需要階層だけでなく、大都市圏からの応募者・入居者も対象にする必要がある。それぞれのライフスタイルや特性が異なっていると考えられ、それに応じた住宅・宅地計画が必要となる。

地域振興型新都市開発の住宅地は、大都市からの人口・産業の受け入れを目的としているが、大都市からの応募者の特性を明らかにし、新都市開発が地方分散に寄与する方法を検討する必要がある。

また、複合機能新都市の職住隣接開発は、英国の場合のようにニュータウン内就業者のニュータウン内居住という都市としての自立性という特性と異なる。これにより、新都市の開発効果、複合機能新都市の意義、新都市の都市経営方策等の検討資料とできる。

ニ．住宅・宅地供給に於けるシェア論

宅地需要を推計するとき、需要圏全体の将来需要と共に、新都市のフレームとして、どれくらいの量的シェアを設定するかを推定する必要がある。これに対する根拠は、地方都市開発整備事業以前には小さな需要圏での大規模開発の事例が少なかったため、明確でない。地方都市圏では、時間距離や価格といった基本的な宅地需要要素以外の要因も考慮する必要がある。また、この推計により、事業戦略や経営方針も影響を受

ける。

ホ．複合土地利用計画と事業施設立地

住宅地+アルファが基本であり、それぞれの立地条件、地価負担力、環境への影響などが異なる。長期にわたる事業で戦略的にどういう順序で立地させて行くか、複合機能立地の効果を相乗的に発揮する方法などを、検討する必要がある。

ヘ．独立採算性事業と自治体の行財政能力

大規模開発用地は、一般に優良農地を避け、低密利用の丘陵地・里山・戦後開拓農地などであり、住宅宅地の需要層からみれば、遠距離となる。別の側面では、自治体による交通基盤などのインフラ整備によりポテンシャルを上げ、土地の利用価値を生み出しているともいえる。また、開発事業の初期は周辺に都市集積が乏しい。また、立地条件の良好なところは、用地取得費も含めた造成原価が高価格となる。用地費、工事費、関連公共施設費、借入金利息などの支出構成と宅地分譲収入見込みは地域振興型新都市開発の場合、他の宅地開発と比較してかなり特異な構造をしていると推察できる。

事業主体は、地域公団という国の機関であるが、要請事業であり、事業の性格から自治体の全面的な支援体制が求められている。一方で、公団事業を要請する自治体は、地域振興策が必要とされるように、行財政力が弱い自治体が多い。基本的な事業の成立条件は、一般の宅地開発事業と同様に基盤整備による土地の価値上昇と譲渡による実現・回収である。地域振興型開発での国や自治体の関与のあり方を検討する必要がある。

ト．事業手法・住宅供給方法

地方都市開発整備事業は、当初は全面買収方式が主流であった。その後、母都市に近く立地条件が良好な地区では全面買収が困難であること、宅地の分譲見通しの不安とリスク回避、地域公団の役割限定などから区画整理事業が基本となるという大きな手法変更が行われた。しかし、区画整理手法による問題点（地域住民対応業務量、利害調整能力、計画変更の困難さなどの計画硬直性、複合機能土地利用における換地手法の問題、宅地整備水準の低下によるモデル性の低下、自治体との共同事業方式等）もみられる。地域振興型新都市開発に求められる手法的特性を明らかにする。

6-1 開発事業方式選定論

1 開発事業方式別の特色と地域振興目的との対応性

1.1 適用手法別の実績

地方都市開発整備事業の初期段階は、一般宅造方式（任意の全面買収）が中心的な手法であった。大都市圏での大規模新都市は、区画整理事業や新住法が多い。関東では区画整理、関西では新住法が多く、一般宅造は例外的な手法である。新住法は、宅地需要規模が大きく大都市圏に近い性格の地方中枢圏では例はあるが、それ以外の地方では適用されていない。

表6-1-1 公的大規模宅地開発事業の事業手法
／300ha以上の地区数（1991年現在施行中）

事業手法	関東圏	関西圏	地方圏Ⅰ	地方圏Ⅱ
新住法	4	8	2	—
区整法	11	3	3	2
一般宅造	—	1	1	8
埋め立て	3	—	—	—

地方圏Ⅰ：中枢都市圏（札幌、仙台、広島、福岡）

地方圏Ⅱ：それ以外の地方圏

新住法：新住宅市街地開発事業

区画整理法：土地区画整理事業

一般宅造：一般宅地造成事業

1.2 地域振興型新都市開発における事業手法

地域公団事業では、法的にはいずれの手法でも適用できるが、近年区画整理事業が多くなった。なお、新住事業とならんで一般宅造事業があるのは、事業実施基本計画では、法的に適用し得る手法を明記するためである。実際に新住法を適用している事業はない。ただし、用地取得に際して、将来新住法を適用する予定として建設大臣から新住事業に「準ずる」事業の認定を受けているのは、賀茂、いわきニュータウン、宮崎学園都市の3地区である。準ずる事業の認定を受けると、新住事業と同額すなわち収用事業並の土地譲渡に関する税額控除の適用を受けることができる。また、区画整理とならんで一般宅造を併記しているのは、区画整理事業で換地を受けた宅地を再造成するためである。

地域公団法では、当初から区画整理事業の事業主体

となる事が出来たが、区画整理法での対応が遅れたため、実際に区画整理事業の事業主体となったのは八戸新都市が最初であった。

公団として、明確に区画整理事業を事業手法の基本にしたのは、マークⅢからである。

表6-1-2 地域振興型新都市開発の事業手法

新都市名	認可年月	事業手法*
マークⅠ 長岡ニュータウン 賀茂学園都市 いわきニュータウン	1975. 11 1976. 3 1976. 3	一般宅造 一般宅造（新住） 一般宅造（新住）
マークⅡ 新宇多津	1978. 6	一般宅造、区画整理 受託
宮崎学園都市 吉備高原都市 八戸新都市 鳥取新都市 秋田新都市	1979. 1 1980. 12 1982. 8 1983. 9 1984. 3	一般宅造（新住） 一般宅造 区画整理 一般宅造（新住） 一般宅造（新住）
マークⅢ 上野新都市 那覇新都心 鳥栖北部丘陵 宇部新都市 盛岡新都市 佐野新都市 今治新都市 浜北新都市 山形新都市 長野新都市	1989. 3 1989. 9 1990. 8 1990. 8 1991. 12 1994. 3 予定 予定 予定 予定	区画整理 区画整理 区画整理、一般宅造 区画整理（全面買収） 区画整理 区画整理 区画整理 区画整理 区画整理 区画整理

*（ ）内は 事業実施基本計画で大臣認可された手法で実際には適用されていないもの。

1.3 地域振興型新都市開発プロジェクトの事業特性と手法の特性

1) 区画整理手法への変換の背景

事業手法が、上野新都市を境に一般宅造型から区画整理手法へと劇的に変化した主な背景は、長岡ニュータウンの宅地分譲不振であった。それ以前の八戸新都市は当初新住法を予定し現地事務所を設置したが、地権者の反対により、区画整理事業に変更したものであ

り、上野新都市は民間デベロッパの所有地を含む地区の開発のため、区画整理事業がふさわしいと考えられた。従って、地域公団として、明確に区画整理事業への変換を明確にしたのは、鳥栖北部丘陵新都市からである。同地区は当初全面買収方式で計画されていたが、地域公団からの要望で、実施準備中に区画整理手法へと変更したものである。

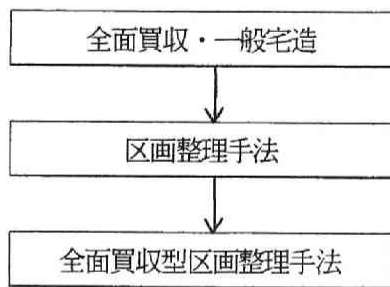


図6-1-1 地域振興型新都市開発事業手法の推移

長岡ニュータウンの分譲は、1983年（昭和58年）から始まった。住宅地の分譲実績は、1983年89画地、1985年（昭和60年）21画地、1986年（昭和61年）13画地であり、公団全体として深刻な問題となっていた。その反省に立って、様々な対応がされたがその一つが事業手法の変更である。その中では、公団の新都市開発の目的は、宅地の供給ではなく、基盤整備を中心とすべきであるという議論が、流れとしてあった。

2) 区画整理手法変換のねらい

区画整理手法導入のねらいと課題は以下の通りである。

イ. 事業規模を確保しつつ分譲面積の縮小

全面買収する必要はないため、事業用地（産業用地、タウンセンターなど商業用地、誘致施設用地など）と住宅地の一部の分譲を行う。

ロ. 「優先譲渡」（自治体の宅地の引き取り）の事前確保

全面買収方式では、一旦地域公団で全用地を取得し、宅地として整備してから、自治体などに優先譲渡したが、区画整理事業では素地で自治体が用地を確保することができる。地域公団が分譲面積が小さくなり、優先譲渡ではなく共同事業としての性格が強くなった。

ハ. 公共施設整備費の負担割合の縮小

全面買収方式では、住宅公団方式（地区内は国庫補助以外の全額、地区外は2分の1、受益面積案分等）での負担が一般的であったが、公団保有面積が小さいこともあり、採算性原則で公団負担割合は小さくなった（自治体負担が大きくなった）。

ニ. 都市計画事業としての実施

あらかじめ、地区内の主要な都市施設（道路、基幹公園等）を全て都市計画決定すること、補助事業は区画整理事業として支出されるため、プロジェクト対応で自治体の「補助枠」（例年の補助事業の伸び率・配分率・金額）を超えて補助金が導入し易くなった（一般宅造では住宅地部分のみ特別枠がある）。

3) 区画整理手法の課題

これらのねらいは達成されたが、次のような「問題」も発生させた。

イ. 事務量の増大＝権利者の合意形成と権利調整

一般宅造事業（全面買収事業）の場合、都市計画関連の場面での住民参加手続きは生じるものの制度的には、公団事業への住民参加はなかった。区画整理事業の場合は、区画整理審議会を始め、権利の調整過程での住民参加が生じるようになった。その結果、次のような住民対応にともなう事務作業量、調査調整事項が劇的に増加した。

- ① 区画整理審議会の運営
- ② 換地計画の作成のための測量、調査、設計
- ③ 換地計画の合意形成のための説明、同意
- ④ 補償額の算定と了解
- ⑤ 事業の進め方（工事手順、工事同意等）の説明、了解

組織定員は大蔵省の認可事項であるため、職員数の不足に悩むこととなった。

ロ. 計画の柔軟性の低下＝計画変更の自由度の低下

柔軟性の確保は、地域振興型新都市開発の場合計画手法選定の大きな要素であるべきである。

一般宅造では、地区外と関連する都市施設（幹線道路など）などはあらかじめ都市計画決定する必要があるが、それ以外は順次決定して行けば良い。また、土地利用変更もかなり自由に行える。

しかし、区画整理事業では次のように、一般宅造に比較して著しく制限を受ける。

① 換地手法に伴う柔軟性の低下

区画整理による換地とは、敷地条件による権利調整である。従って、一旦仮換地で示した敷地条件の変更を伴う土地利用の変更などは住民合意の形成が困難である。

また、事業着手前に、地権者の用地取得・区画整理事業への参加同意を得る必要があるが、この段階で区画整理事業の基本事項（特に減歩率）について

の基本方針が確定するため、計画作成の早い段階から、詳細な検討が必要となる。そして、これらが事業採算性や計画内容を基本的に規定する。

② 補助事業に関連した柔軟性の低下

都市計画事業として実施するため、一般の法定計画と同様一旦決定したものの変更は困難である。

これらの問題から、第3の方法として、全面買収型の区画整理手法が採用される地区も出てきた。これは、権利者が公団・県・市（住宅供給公社など自

治体関連機関を含む）だけの個人施行区画整理事業である。これは、区画整理事業導入の目的を達するとともに、上に示した問題を少なくしようとしたものである。

これにより、ある程度柔軟性は犠牲にしながら、自治体との共同事業方式により、リスク分散（分譲面積の縮小）、原価低減（公共事業負担の低減）、地権者対応事務の軽減（組織のスリム化）、自由な土地利用の実現をねらいとしたものである。

表6-1-3 地域振興型新都市開発の事業手法の特性概括（筆者作成）

項 目	一般宅造事業	新住事業	区画整理事業
根拠法 用地取得(税法等)	任意事業（地域公団法） 15百万円控除	新住宅市街地開発法 40百万円控除	土地区画整理法 20百万円控除
用地取得(面積)	任意買収 全面買収	収用法適用可能 全面買収	任意買収 部分買収（全面買収による共同事業型あり）
土地利用の制限 宅地分譲の制限	なし なし（一般に分譲条件による建築期間制限実施）	住宅＋一部事業用地 3年以内に建築	なし なし（公団換地保留地は分譲条件による制限実施）
計画変更手続き	公団法による	公団法＋新住法、都市計画決定	公団法＋区画整理法、都市計画決定
補助事業	個別公共事業のみ	個別公共事業	区画整理事業（基本事業費） ＋公共施設管理者負担金＋個別公共事業
地権者参加	地域公団は補助を受けず一部裏負担 任意の地権者会への対応など	地域公団は補助を受けず一部裏負担 任意の地権者会への対応など	県を通じた区画整理補助地域公団が受ける 区画整理審議会、個別補償交渉、換地説明了解等

ハ. 複合機能の土地利用と宅地評価の問題－価格評価方法と価格設定の固定化

一つの事業区域内に住宅系・商業業務系・産業系・教育施設系など多様な機能の宅地が存在し、住宅宅地の宅地面積に占める面積は半分以上が普通となっている。区画整理の換地の基礎となる宅地評価は路線価評価法が原則となっている。これは、基本的には前面道路の規格と宅地形状で宅地の価値が定まるとするものである。しかし、複合機能新都市の場合、路線価評価された宅地と実際に目的とする宅地の市場価格とが、一致しない事がしばしばである。たとえば、広幅員道路に面して住宅専用宅地があるとか。従って、複合機能新都市においては、一般的な換地原理とは異なる方法を取らざるを得ない場合が生ずる。逆に路線価評価に従った土地利用を用いる必要がある場合がある。こ

れは、一般宅造事業では生じなかった問題である。そして、これによりいったん定めた土地利用を変更する場合制約条件の一つとなる。すなわち、評価の低い宅地を換地として定めた後で高い用途に変更すれば、換地の前提がくずれるため、他の地権者の異議を生じる事となる。

全面買収型区画整理事業でも、あらかじめそれぞれの主体の用地持ち分と換地用途を減歩率で調整する事になる。事前の宅地評価が将来的な所有面積と用途を規定するため、用途間の宅地価格の設定も固定化することになる。従って、需要に応じた用途間の価格設定の柔軟性が乏しくなるといえる。

ニ. 部分的用地買収

これは、3つの問題を含んでいる。

① 区画整理の原則と土地利用計画の実現の矛盾問題

すなわち、戸建て住宅宅地以外の機能宅地では、一つの宅地がかなり大きなロット（画地割）となるため、一般の民地は集合換地や飛び換地する必要がある。これは区画整理事業の原則である照応の原則に合致しない。従って、申し出換地などを採用する必要があるが、土地利用計画の実現に対しては障害となる場合がしばしばである。区画整理事業では、土地利用計画は「市街化予想図」として示され、計画的な土地利用の実現の目的は担保されにくい。そこで、先買い、保留地の計画的な換地、用途地域、地区計画などで規制・誘導していく。また、那覇新都心のように、申し出換地により照応の原則にかわる住民合意の形成により複合機能の実現と土地経営、景観形成などを実現する必要がある。

② 複合機能の土地利用計画の実現性

さらに、戸建て住宅宅地以外の機能宅地では、民間、個人が機能に従った土地経営を自ら行う事は、困難である。例えば、個人が産業用地を換地として得たとしても、みずから工場経営しない限り企業誘致などをする事は困難であるし一般的には希望しないであろう。

複合機能土地利用を実現するだけの用地を先買いなどで確保できなかった場合は、民地の市街化促進・計画的土地利用の実現のためには、宅地の共同利用、一括借り上げ、共同での企業誘致などの特別の対策が必要となる。そのための推進機関、体制の確立等が必要となる。

③ 事業経営の問題

民地の換地と先買いの換地が適切に配置されていない場合、例えば街区内に先買い換地が少しずつ分散されていたり、事業の後半にならないと先買い換地が造成工事により宅地とならない場合、開発効果の実現の遅れのみならず、用地費の利息負担が大きくなり、事業経営を圧迫する事となる。

ホ. 公共施設や宅地の整備水準の低下

一般に地権者は、自らの保有土地の面積が減少する事を嫌って、土地の減歩率の低下を強く要望する。実際の事業では、取得価格と並び事業者側との最大の争点となる。その結果、可能な限り減歩率は引き下げられるのが普通であり、公共施設や宅地の整備水準は低下する傾向にある。一般宅造の場合でも、分譲状況などによれば整備水準が低下する事もあり得るが、全ての宅地に還元されるため、その影響は薄まる傾向にあ

るといえる。

また、一般宅造事業に比べて、補償・換地等に要する調査計画の費用が1.5～2倍であり、原価アップ要因ともなっている。

ヘ. 区画整理における土地の確保

事業者がどのような土地を確保するのかが、事業区域内の計画的コントロールでは重要な要素となる。全面買収地区では全面的に事業主体が確保するが、区画整理地区ではいくつかのタイプがある。

① 副都心的な中心地区と流通用地のみ保有する。一部の中心地区用地と産業用地・沿道利用用地・集合住宅用地等の土地利用は、民間・個人地権者が保有し利用する。

（盛岡新都市）

② 従前用地の半分以上を保有していた単一民間デベロッパーが住宅地の相当部分と誘致施設用地を保有し、公団は産業用地全部とタウンセンターの一部を保有・処分、市は高等教育施設用地とタウンセンター用地の一部を保有する。（上野新都市）

③ 産業用地を公団が保有し、住宅用地の半分以上を県保有地換地と公団保留地で確保、その他誘致施設用地は公団、高等教育施設用地は市、テクノセンター用地は県が確保する。（鳥栖北部丘陵新都市）

④ 区画整理方式だが、実質的に公団と県の共同事業で、公団は住宅地とタウンセンターの一部、県・市はテクノセンター・タウンセンターの一部用地を確保する。（宇部新都市）

地域毎の状況に柔軟に対応しているともいえるが、事業主体・ひいては地域振興型新都市開発が果たすべき役割が明確にされていないともいえる。特に住宅地を地域公団保有しない場合、市街化促進や町並み形成において、間接的な役割しか果たせない。

ト. リスク分散効果と開発利益の外部化

全面買収方式から土地の共同保有による区画整理事業（宇部新都市方式）によって、優先譲渡方式による不確実な宅地の引き取りから開放され、あらかじめ県市公団の確保すべき宅地が明確となった。地域公団の処分すべき宅地面積、特に住宅地の面積が減少し、誘致施設用地は誘致すべき自治体があらかじめ用地を確保するため、誘致に真剣に取り組まざるを得ない状況となった。これにより、要請主義として制度化された公団と自治体とのパートナーシップは宅地の保有の明確化によってより具体的な仕組みを整えた。しかし、

一方では区画整理事業における減歩率の算定では、一般に地主に開発にともなう地価上昇分の半分程度が確保されるような水準で保留地面積が決定され、補助金が公布される。従って、あらかじめ用地を確保した自治体としては、宅地が想定価格で処分できれば確実に開発利益が入手できる事となる。一方、地域公団は宅地の処分による開発利益の実現から県市分を除外される事となる。区画整理事業としては保留地が予定価格以上で処分される事を前提として算定されているので、保留地はそのまま一般に分譲されるか、処分できないときには公団が一旦引き取り、区画整理事業としては清算出来るようにする事となる。

従って、依然宅地処分のリスクは地域公団にあり、しかも原価と処分価格との差は、自治体保有地ではあ

らかじめ価格上昇の半分は確保されているのに比べ、保留地では確保されていない。従って、宅地処分のリスクは地域公団にとって自治体よりも大きいといえる。

また、開発利益は自治体の手に確保されることとなる。

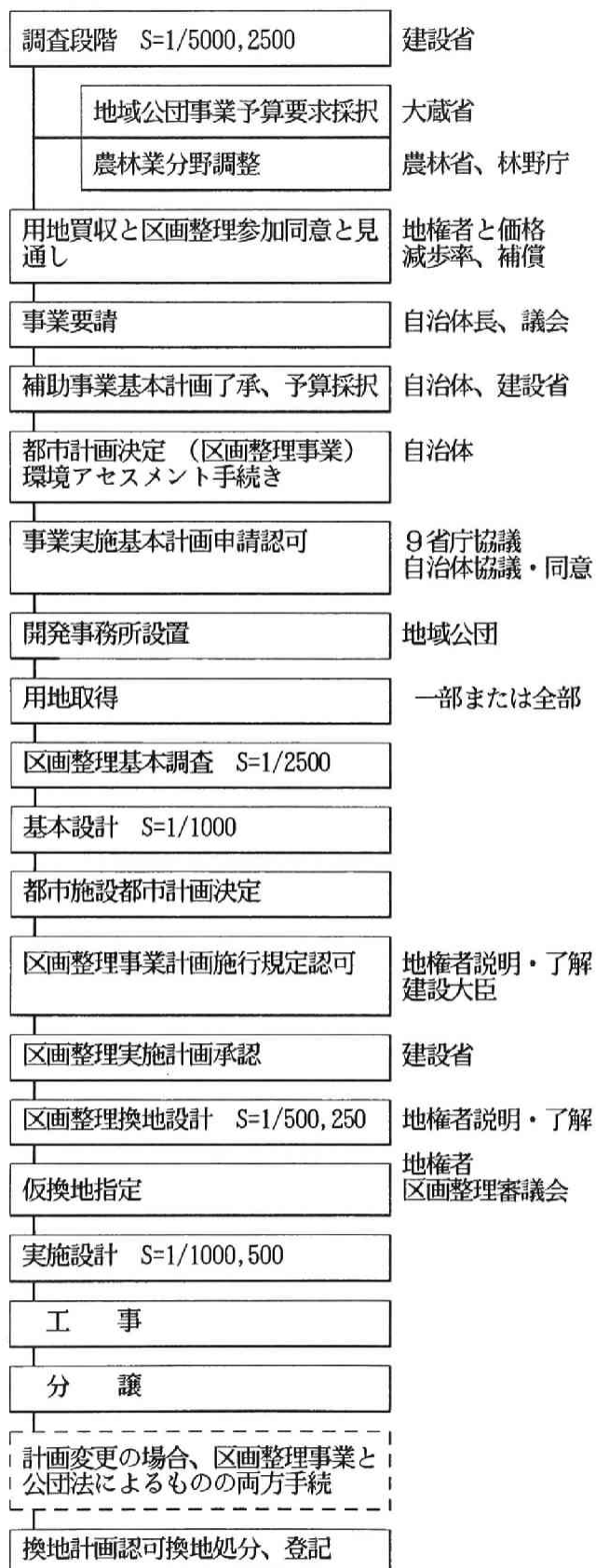
これらの仕組みは、一般宅造の場合よりも、公共施設の整備費用の自治体負担が大きくなった事及び優先譲渡の取り決めにより確実にする事により自治体とのパートナーシップを明確にし、地域公団の宅地分譲リスクを低減しようとして取られた方策である。しかし、この方策全体のそれぞれの主体や事業経営に及ぼす影響を明らかにし、地区毎の特性に応じて的確に適用する必要がある。

表6-1-4 地域振興型新都市開発の区画整理地区における減歩率等基本指標

地区名	施行面積 (ha)	施行前土地利用割合 (%)					施行後割合 (%)			減歩率 (%)		宅地価格 (円 /m ²)	
		田畑	宅地	山林	他	公共	宅地	保留	公共	保留	公共	整理前	整理後
鳥栖北部丘陵	185.3	60.3	5.0	15.6	10.5	9.1	45.4	24.2	30.3	23.4	26.6	12800	41900
那覇新都心	214.0	36.9	10.9	0.3	44.7	7.2	65.0	3.2	31.8	3.4	26.6	121000	192000
上野新都市	242.0	3.3	-	78.3	37.5	1.1	49.5	23.3	27.2	23.6	26.4	9100	34150
宇部新都市	94.4	13.3	0.9	75.0	30.2	4.4	30.7	26.4	42.9	27.7	40.3	4200	38300
八戸新都市	331.8	15.9	1.1	33.8	53.7	2.9	56.2	14.7	29.1	15.1	27.0	12700	35800

測量増は山林に算入している

(a)区画整理手法



(b)一般宅造手法



図6-1-2 事業実施手続きの比較（筆者作成）

6-2 業務施設の立地と新都市計画

本節では、非住宅系の事業施設の立地が新都市計画に及ぼす影響について検討する。なお、本節で扱う施設は、1施設敷地が概ね数千㎡以上の事業所を対象とし、個別商店などの利便施設などは対象としない。

参考資料：

- 1)地域公団：「今治新都市開発計画検討調査報告書」1988年
- 2)地域公団秋田都市開発事務所：「秋田新都市事業指針方策検討調査その2」1983年
- 3)地域公団賀茂学園都市開発事務所：「賀茂学園都市学園都市建設計画の概要」1977年3月
- 4)地域公団：「地方都市における多機能複合型新市街地開発整備方策に関する調査報告書」1984年3月

1 事業施設の種類

事業実施中及び完了の14地区及び準備中の3地区における事業施設を整理する。

基本的な特徴としては、

- イ. 工業系は、15地区で計画され、最も多く近年ではソフトパーク、リサーチパークを計画している地区が多くなっている。
- ロ. 流通系は、高速道路ICに近接した地区で多く計画されている。
- ハ. 学園系は、事業実施の14地区の内4地区で立地しており、3地区で計画している。計画の割合が高い。
- ニ. 福祉文化系、レクリ系、大規模公園は、特定地区で計画されている。
- ホ. その他では、商業業務系特に大規模ショッピングセンターや広域幹線道路沿道の商業業務用地が計画されている。

表6-2-1 地域振興型新都市の事業所立地例（計画を含む）

アンダーラインは1993年現在で立地決定・分譲済み・事業中施設を示す（筆者作成）

地区・施設	産業系	流通系	学園系 研修	福祉文化	レクリエーション系	大公園等	その他
長岡ニュータウン 賀茂学園都市	工業 (近接して 工業団地、 リサーチパーク)	流通センター	(隣接) 広島大学 近畿大学		(スポーツ施設)	(国営公園)	
いわきニュータウン	(近接して 工業団地)		明星大学			県立公園	業務用地・大規模 センター 商業用地
新宇多津 宮崎学園	準工業 工業 リサーチパーク	流通	大学 宮崎大学 隣接して 宮崎医 科大学	身障者福祉施 設	レジャー施設		
吉備高原都市	福祉工場 NC能力開発 センター		全寮制吉 備高原高 校	森林学習館 ユースセンター 木材工芸センター 保健福祉のむ ら、総合リビ ングセンター、セミナーハ ウス	野外活動施 設、少年自 然の家 ホテル		福祉農園 年金ホーム
八戸新都市 鳥取新都市	リサーチパーク、 業務、県立 試験研究施 設	流通	大学 技能開発 センター		いこいの村		
秋田新都市	工業団地 工業団地	流通用地	教育関連 施設	勤労者総合福 祉センター、老人 医療福祉総合 施設			沿道利便施設、大 規模ショッピングセンター
上野新都市 那覇新都心	産業用地		高等教育	文化施設	スポーツパーク	森林公園 総合公園	レジャーパーク、商業 業務、沿道型施設 行政施設、複合機 能
鳥栖北部丘陵	産業用地	流通用地	高等教育	医療福祉			沿道利用、テクノセンター 商業業務
宇部新都市	セミナーセンター テクノセンター						
盛岡新都市	ソフトテクノ団地 県立工業技 術センター	流通業務		市民病院	アイスアリーナ		行政施設、商業業 務、沿道商業
浜北新都市	産業用地 産業支援セン ター						
佐野新都市	研究生産系 ソフトパーク ニューオフィス ゾーン				レクリエーション・ア ミューズメントゾ ーン		大型ショッピングセンター ・沿道商業
今治新都市	工業用地	流通業務	高等教育			大規模公園	高次都市機能

2 業務施設立地効果

非住宅系の業務施設が地域振興型新都市の複合機能の一部として立地する効果を検討する。

2.1 立地施設側からの立地条件と立地効果・期待

一般的に、新增設に伴う効果、期待と地域振興型新都市開発地区に立地することによるものと分けて検討する。

1) 産業系ー工業、流通、研究開発

新增設による期待・効果は、規模の拡大・設備の更新・交通条件の拡大によるものであり、新都市立地による効果・期待は、集団化・複合機能近接・公共支援

・共同利用施設などによるものである。

2) その他

イ. 学園系では、公共主導による計画的開発によって、都市施設（上下水・道路等）が整った用地が迅速に取得できること、寮や下宿を含めた教職員学生の住宅が近接して用意されことやタウンセンターなどの生活利便施設・にぎわいがあることなどがメリットである。

ロ. 福祉系では、集団化によるイメージアップや職員の生活環境、患者利用者の新都市内施設利用が安全な環境で行われることなどにメリットがある。

表6-2-2 事業所立地の効果・期待

効果・期待	卸・流通	工業	研究開発
新增設による	商品搬入の迅速化保管庫の充実と大量仕入、配送の合理化、就業環境の改善	機械設備の更新による生産性の更新、資材、商品搬出入の迅速化、就業環境の改善	研究環境の向上 就業環境の改善
新都市立地による	情報交換	技術革新機会の増大	技術革新機会の増大
	住宅近接、社宅用地の用意 飲食・買い物施設、医療保健施設等生活利便施設・福祉施設 会議施設等共同利用施設 上下水道、公園緑地など公共施設整備 環境イメージアップ、新都市の立地条件		
立地条件土地（一般）	平坦な地形	地盤条件、敷地規模多様性	大規模敷地から賃貸ビルまで様々
交通	広域交通と都市内の両方のアクセスの良さ	広域交通条件ー港、空港、道路	広域交通アクセスー新幹線、空港
都市	大規模な消費地	下請け、労働力、消費地、情報サービス	技術情報、大都市指向、関連集積、大学、住・文化環境

（資料4）を加筆修正）

2.2 都市圏計画・地域への影響・新都市経営の立場からの事業所立地

施設種類別に、地価負担力、計画面積、住宅需要を喚起する効果、環境への影響、景観、新都市への立地性向、立地による地域への影響を下表のようにまとめた。立地効果を、施設別、項目別に、◎（立地効果が大きい）、○（立地効果が認められる）、△（立地効

果少ない）、×（問題がある）の4段階で評価した。これらは、定性的一般的な評価であり、地域や個々の施設内容によっては必ずしも当てはまらないものもあると考えられる。

これからは、地域の特性に係わらず自治体は強く望み、新都市の経営としても優れているのは、学園・大学であることがわかる。

表6-2-3 都市圏計画・新都市経営からみた事業所立地の評価(1)

(筆者作成)

◎ 立地効果大きい ○ 立地効果認められる △立地効果少ない ×問題がある

項目・用途	工業	研究	流通	学園 (大学)	福祉 文化	医療	レクリ エーション	大規模 公園	大商業 施設
価格 (住宅地=1) 地価負担力	0.5~0.6 △	0.5~0.7 △	0.7~0.8 ○	0.3 ○*	0.3 ○	0.6~0.7 ○	0.3~0.7 △	0.2 △	1.2~1.5 ○○
計画面積(ha) [新都市全体]	20~50 (~100)	10~20	10~60	10~300	2~30 (~150)	2~5	5~100	10~80	5~10
住宅需要 住宅地の 分譲促進効果	移転企業 は早期か ら持ち家 需要発生 、社宅・ 寮需要あ る ○	転勤者な どではか なり見込 める 子供の教 育環境に 関心強い ○	面積に比 べ工業よ り就業者 数は少な い △	学生の寮 宿舎への 対応 子供の教 育環境に ついて関 心強い ◎	施設内容 で異なる ◎	職住近接 需要ある 施設内寮 社宅 ◎	面積に比 べて就業 者数は少 ない ○	レクリ 施設を含 む場合 はある 程度 見込め る ○	社宅需要 はある パート多 い ◎
環境影響 環境への 影響度	騒音・振 動を生ず る企業の 入居は不 可 △	特に問題 ないが、 H ₂ O関連 など生物 ・科学関 連は扱う 素材によ っては注 意が必要 △	夜間を含 めてトラ ックの出 入りに伴 う騒音交 通量増大 に伴う問 題ある ×	一般には 問題少な いが公共 交通が弱 い場合学 生の通学 交通対策 実験用排 水対策 ○	特に問 題はない ◎	特に問題 はない ◎	施設によ っては休 日の集中 交通が問 題になる 場合があ る ○	特に問 題はない 環境向 上要素 である ◎	休日の集 中交通で 交通渋滞 が生じる 恐れある 。夜間の 光公害の 恐れ △
景観 景観形成寄与	企業の考 え方によ る 開発側の 誘導規制 や計画造 成の対応 が必要 △	一般には 景観への 関心はあ るが具体 的には企 業による ○	大規模駐 車場や倉 庫など景 観に対す る阻害要 因となり やすい ×	研究教育 環境とし て配慮し た計画を 行う ◎	景観に配 慮した計 画が行わ れる ◎	立地施設 による ○	住宅地 には不釣 り合いな 場合が多 い自然活 用型の場合 は問題は ないが △	公園緑 地系は 景観形 成要素 として重 要 ◎	駐車場の 扱いで景 観を阻害 する場合 があるが シンボル 的施設と なりうる ○
宅地需要 都市圏の 立地可能性	景気動向 に左右さ れ易い 交通・価 格・市場 ・労働力 の他地縁 血縁によ る立地決 定傾向 ○	景気動向 に左右さ れ易い 地方での 立地条件 は厳しく 中小都市 では困難 △	都市圏で の需要動 向を検討 する必要 ○ ◎	受け入れ 側の体制 により立 地条件は 拡大する が今後次 第に大学 は淘汰さ れる傾向 強まる △	自治体の 判断で立 地条件は 拡大する 。今後高 齢化対応 施設拡大 傾向 ○	総量規制 の傾向が 強い。地 域での調 整が必要 。郊外立 地の傾向 はある △	企画内容 ・投資規 模により 様々 ○	自治体 の政策 判断に よる ○	施設間競 争が強ま る。郊外 化の傾向 強い。複 合化・大 規模化・ パワーセ ンター・ 沿道利 用等多様 △~◎

表6-2-3 都市圏計画・新都市経営からみた事業所立地の評価（2）

（筆者作成）

項目・用途	工業	研究	流通	学園 (大学)	福祉 文化	医療	レクリ	大規模 公園	大商業 施設
立地性向	新都市は都市集積に近く交通条件も優れているため安価であれば立地しやすい。住宅地への環境影響に配慮の要。住宅地や就業者・企業サービス施設を新都市センター等に期待できる	環境への影響も一般に少ないので立地しやすい。研究者の利便施設利用可能。ただし、研究所からみた秘密性隔離性は期待できない。施設のイメージアップになる	ICに近いなど交通条件が最も重要。住宅地に近いと操業に影響を受けるので土地利用計画での配慮が必要	地元の熱意、受け入れ体制、費用負担、通学条件、地域イメージ等受け入れ側の体制が重要。教職員の住宅のほか学生宿舎の新都市での対応策配慮必要。学生教職員のサービスには便利	公的施設であるため自治体の意向施策に左右される。郊外立地向きの施設は公共交通の確保・土地のゆとり・一般市民利用など利用者の階層特性による	新設は地域医療計画への合致など調整が困難な場合がある。移転の場合は問題ないが。広域からの利用で患者の公共交通手段確保の要あり。救急病院は幹線道路沿道等特性あり	土地を多く消費するので価格や周辺条件・交通条件などが問題となる	地域での配置計画など自治体の広域計画に対応する必要がある。隣接して自治体による別事業が一般的。	自動車利用主体の郊外型施設として、用地の確保・公的支援・交通条件など立地し易い。足元の居住者の利用が期待できるが入居者が少ない時期の立地は広域ねらいで可能な地区のみ
施設からみた新都市立地性向	○	○	△	◎	○	○	△	△	△
地域への影響	雇用増加技術集積関連人口等業種によって影響が異なる。既成市街地の環境改善地場産業育成の期待	技術集積人的交流イメージアップ	物流再編卸売り拠点形成既成市街地の交通混雑緩和	進学機会生涯学習文化環境人口増加若者定着地域活性化地域産業振興との連携人材供給イメージアップ	文化環境定住条件地域活性化高齡化社会対応	定住条件高齡化社会対応	地域活性化交流文化機能楽しみ	交流文化景観形成楽しみ	生活利便性にぎわい楽しみパート雇用既存商業集積との関連により地域へ大きな影響力ある
新都市立地による地域振興効果	○	◎	○	◎	◎	◎	◎	◎	○

* 学園系の地価負担力評価は、新都市経営の立場からのものである。大学や専門学校など民間・私立は誘致合戦が行われているため、有利な条件を示した地区に立地する。例えば、いわきニュータウンの明星大学は、用地費は市が無償提供（造成費を含め39億8800万円相当）、施設整備費30億円を市が負担した。ただし、地域公園は用地を市に適正価格で譲渡している。賀茂学園都市の近畿大学は、大学が県市から移転希望したため市の負担は関連道路の工事費の一部負担（4億円程度）しかしておらず、用地費は原価で公園が直接譲渡している。また、国立大学の移転は、広島大学・宮崎大学とも原価で文部省に譲渡している。従って、新都市経営としては原価で譲渡できるため、○とした。

6-3 宅地供給計画論

資料

- 1) 地域公団常務支部、財団法人日本不動産研究所：「いわきニュータウン土地利用基礎条件調査（その2）」1990年9月
- 2) 地域公団常務支部：「いわきニュータウン事業推進方策調査」1993年3月
- 3) 地域公団秋田都市開発事務所：「秋田新都市事業推進方策検討調査その1」1992年3月
- 4) 地域公団秋田都市開発事務所：「秋田新都市事業推進方策検討調査その2」1993年3月
- 5) 地域公団、東広島市：「大学移転と地域変化に関する調査」1990年3月
- 6) 地域公団：「公団ニュータウン入居者実態調査」1992年3月
- 7) 地域公団：「市街地の熟成に資する施設整備方策に関する調査」1986年3月

1 分析の視点と分譲概況

1.1 視点

地域振興型新都市開発の目的として、新都市開発により地域の経済・社会・文化の中心都市を整備し、全国的な人口・産業の地方分散を促すこととしている。本章では、これらのねらいがどの様に達成されているかを新都市の住宅・宅地への応募者や入居者の分析により明らかにしようとするものである。

地域振興型新都市の分析の視点として、空間的広がりに着目して、全国の国土空間の中での位置づけ、都市圏における位置づけ、新都市自体の空間的特性という3層構造として、新都市開発による住宅供給の意味・役割を検討する。

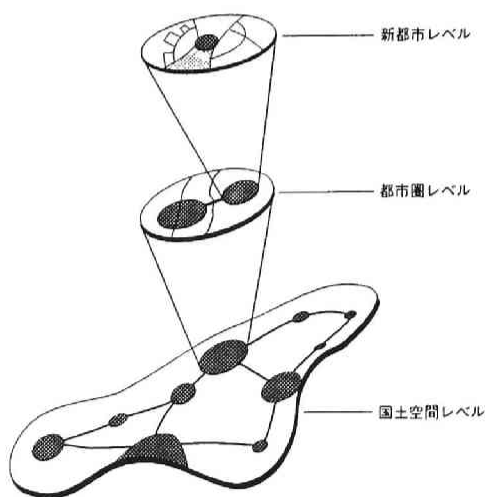


図6-3-1 新都市開発の意味役割分析の3層構造

具体的には、以下のような視点で分析を行う。

- イ. 全国的な人口、産業再配置という事業目的の達成
 - ・住宅地開発を中心とした新都市開発によって、大都市圏から地方圏へという広域移動の促進効果は認められるか。
 - ・大都市圏からの応募者は、どのような特性を有しているのか。地域とのつながりや応募の動機は何か等。
- ロ. 都市構造・都市の定住性、成長性への寄与、役割
 - ・地方都市圏の中で、新都市がどんな役割を住宅、宅地供給分野で果たしているのか。
 - ・同一地域で開発された民間など他の住宅団地入居者との違いは見られるのか。
- ハ. 新都市における新たな居住環境の形成
 - ・住空間の特徴。
 - ・複合機能新都市開発では、職住隣接という特性がどう反映されているのか。

これらの分析から、地域振興型新都市開発における住宅宅地開発の特性を明らかにしようとするものである。

使用データとしては、地域公団の新都市開発の計画書、住宅地分譲がある程度進捗してきている地区について、入居者・応募者アンケート、周辺の住宅団地入居者アンケート、分譲パンフレット等である。

1.2 分譲概況

1982年（昭和57年）のいわきニュータウンの分譲開始以来1991年度末までに約5000画地の独立住宅用地を分譲した。1992年現在で分譲している地区は9地区である。最も分譲が進んでいるのは、新宇多津で、当該事業は区画整理事業であるため、地域公団の分譲対象画地は84と少ないが、1991年度で完了している。吉備もほぼ完了しつつあり、宮崎が約80%となっている。いわき・賀茂学園都市・長岡が30%程度、鳥取・秋田は10～20%、八戸は5%程度である。1地区の毎年の分譲画地数は、数十から多くても300程度である。

2 応募者・入居者像からみた宅地供給計画論

2.1 広域移動促進効果の検討

1) 県外・大都市圏からの応募者割合—更地の場合
地域振興型新都市開発の住宅宅地開発の特徴の一つは、県外からの応募者特に大都市圏からの応募者が多いことが挙げられる。表のように、県外応募者特に首都圏を中心とする大都市圏からの応募者が増加傾向を示すのは1988年（昭和63年）からで1990、

91年がピークとなり1992年（平成4年）からは、応募者の絶対数は減少してきている。この時期は、いわゆる「バブル経済」を背景として、首都圏から波及した「地価高騰」・住宅取得の困難が進行してきた時期である。特に、長岡ニュータウン、宮崎学園都市では更地応募者の60～70%が首都圏等大都市圏からであり、鳥取においてもピーク時には、60%が県外応募者であった。

表6-3-1 地方都市開発整備事業地区県外応募者率の推移 (%)

地区名・年度	1982 昭57	1983 58	1984 59	1985 60	1986 61	1987 62	1988 63	1989 平 1	1990 2	1991 3	1992 4
長岡ニュータウン		14.6	4.8	10.4	23.1	7.8	31.3	43.6	58.1	71.9	71.2
賀茂学園都市								5.8	11.8	13.1	
いわきニュータウン	10.4	11.2		19.5	16.2	13.5	23.0	26.1	30.3	27.1	22.2
新宇多津都市						6.9	8.8	13.1	17.6	15.3	
宮崎学園都市							26.8	74.8	59.1	66.1	61.6
吉備高原都市						15.3	27.9	28.0	32.5	23.8	
八戸ニュータウン									12.4	16.8	
鳥取新都市								24.2	40.3	67.3	39.7
秋田新都市								17.0	28.3	32.0	21.4
計	10.4	12.4	4.8	15.5	19.7	10.9	23.6	29.1	32.3	37.0	43.2

これらの大都市圏からの応募者の増大は、大都市圏側からのプッシュ要因を背景としていと考えられるが、大都市圏における住環境の悪化などの要因は今後も引き続き想定されるので、一定の割合の大都市圏からの応募者は今後とも想定される。ただし、大都市圏需要との関係は、新都市の性格から一様ではない。そこで、母都市及び大都市圏との関係から、地域振興型新都市はいくつかに類型化できる。基本的には6つにタイプ分けできるが、宅地需要特性から実際には4分類となる。なお、ここで大きい小さいという概念は地域の住宅需要に対する相対的な割合である。

A1, A2：中枢都市圏対応型

人口100万人程度の地方大規模都市圏における宅地開発。大都市からの需要は余り期待しない。

B1, B2：主として中核都市圏対応型

県庁所在都市規模の人口10～30万人程度の都市圏内を対象にした宅地開発で、立地条件などから地元需要中心型B1、大都市圏需要取り込み型B2に分かれる。

表6-3-2 新都市の宅地需要圏特性の類型

母都市の規模	大都市圏需要	
	小さい	大きい
中枢都市圏	A1	A2
中核都市圏	B1	B2
中小都市圏	C1	C2

C1, C2：中小都市圏対応型

10万人以下の都市圏で、地域の需要量はそれほど大きくない。主として大都市圏などからの宅地需要を当てにする。

首都圏・近畿圏からの応募者割合が20%以上の場合を、2型とする。

表6-3-3 新都市の宅地需要圏特性の類型(2)

タイプ	新都市
A1	賀茂学園、(鳥栖)
B1	秋田、八戸、宇多津、 (宇部、盛岡、那覇)
B2	長岡、宮崎、鳥取、いわき
C2	吉備、(上野)

() は、まだ分譲を行っていない地区であり、想定である。

B2、C2型は、必ずしも最初から大都市圏需要をねらったとはいえず、実際に分譲結果として大都市需要に対応した側面がある。

2) 「更地分譲」と「建物付き宅地分譲」の県外からの入居者割合の比較—宅地供給方法による広域からの需要確保のしやすさについて

1)の地域別応募者割合は地域公団が分譲する更地に関する数値による分類であり、それ以外の建て売り・注文住宅や、社宅用地など建物付きの宅地のデータではない。更地は、通常5年間の建築猶予期間を設けているため、建て売りや注文住宅のように基本的に即時入居でないため、県外からの需要者からすればまず宅地を入手して、諸条件を整えて住宅建設できるため、建物付きよりも広域からの応募がしやすいという性格がある。

そこで、建物付きとの比較により、広域応募に関する地域振興型新都市開発の全体的傾向を分析する。

その結果は、更地分譲は県外からの入居者は多いが、建て売り分譲に比較して1.5倍程度と考えられ、地域の中でも更地需要が根強いことから、更地分譲を増やすだけでは、広域からの需要を拡大する効果はそれほど大きくないと考えられる。

(1) 事例分析

イ. 秋田新都市

1991年(平成3年)の入居者調査では、入居時期別割合は1991+1992年が58%、1990年を加えると89%である。入居者の前住所別内訳は、秋田市内が68%と最も多く、その他県内が10%、県外が22%である。

一方、1990年から1992年の更地の応募者の内県外の割合は21~32%であり、更地の全宅地分譲に占める割合が20%(1989~91年)であることから、建て売り・注文住宅の県外からの入居者割合は、15%程度と推定される。すなわち、更地の約3分の2程度である。更地は、建物付きに較べて、1.5倍程度県外からの応募者割合が高い。

ロ. いわきニュータウン

更地と建て売りを比較すると、更地が県外からの入居者の割合がやや多い(1.4倍程度)。一方で、実質的に建て売り分譲と変わらない共同分譲は県外からの入居者が多い。

表6-3-4 1989年入居者調査/取得方法別割合(%)

取得方法/ 前住所	更地	建売り	共同 分譲	その他
いわき市内	62	70	62	92
県内	16	14	4	-
県外	22	16	35	8
計	100	100	100	100

ハ. 賀茂学園都市

1990年(平成2年)の更地応募者のうち県外応募者は9.7%、県住宅供給公社の分譲住宅では、同じく6.9%である。秋田新都市やいわきニュータウンに比較して、全般に県外応募者は少ないが、更地は分譲住宅の1.5倍程度県外需要が強いといえる。

ニ. 長岡ニュータウン

1983年(昭和58年)の分譲開始から1988年(昭和63年)までは、年間20~30画地しか分譲できなかったが、「バブル」経済の余波を受けて、1989年から応募者が急増した。それにつれて県外からの応募者割合も増加し、1991、92年では70%が県外からの応募者であった。すべて更地で分譲した。応募者数は1991年から92年にかけて約5分の1になったが、県外の割合は変化しなかった。つまり、県外応募者が減少するにつれて県内応募者も減少した。

(2) まとめ

「更地分譲」は、建て売り住宅よりも、県外応募者の割合が高い傾向にある。しかし、構成比は1.5倍

程度であり、更地分譲をしなければ、県外需要を引きつけられないというほどではない。

ただし、長岡ニュータウンの例のように、首都圏に近く資産購入的な需要がある場合は、更地分譲は広域圏からの需要を引きつけるのに有効である。一方で、更地分譲は、5年間の建築制限が付けられるが、短期間での定住促進効果は弱い。更地分譲でかつ広域からの定住促進効果のある方法が検討されるべきであろう。また、吉備高原都市でも、長岡ニュータウンの立地条件に類似しており95%の宅地を更地分譲したが、県外応募者の割合は、25～30%程度であった。更地は、県外需要者の応募が容易であるが、地方の需要者にとっても、自由に建築できるため更地需要が根強いためである。

3) 民間等住宅団地との県外入居者割合の比較

地域振興型新都市開発が一般の住宅団地と比較して広域からの入居者割合が多いかを検討する。

(1) 事例分析

イ. 秋田新都市(資料3)

県外者の割合は、秋田新都市で22%、県住宅供給公社の開発分譲している御野場団地では16%、勤労者住宅生協の開発した桜団地では5%となっている。御野場団地の入居時期は1990～92年(平成4年)で100%となっているため、ほぼ同時期と見なせるが、桜団地では1990年以降の入居者は17%と比較的古い。

市内からの入居者は、新都市で68%、御野場が75%、桜が87%と秋田新都市が広域からの入居者を集めている。

ロ. いわきニュータウン(資料1)

入居時期がほぼ同時期の民間3団地との比較では、県外者の割合は、ニュータウンで22%、民間団地で20%とやや多い程度であり、市内からの入居者はニュータウン70%、民間団地75%となっている。いわき市内の民間団地は首都圏からの需要をあてこんでいる。

いわきニュータウンの更地応募落選者追跡調査では、情報源として県外応募者の53%が知人等の紹介を挙げているのに対し、市内居住者は36%が新聞広告、31%が市広報である。県外者の場合、情報源が地縁血縁の口コミが中心である事がわかる。

ハ. 長岡ニュータウン(資料7)

サンプル数は少ないが(長岡ニュータウン48、民間2団地計58)、市内からの移転が長岡ニュータウンで81%、民間で88%、県外がそれぞれ6%、2%となっている。

(2) まとめ

事例検討の結果、地域振興型新都市開発は一般の住宅団地開発よりも広域からの入居者を集めていることが解る。その理由としては、次のような事項が推定される。

イ. 事業主体の全国性

地域公団による全国的な広報活動によるPR効果がある。

ロ. 事業の大規模性と長期性

長期にわたって分譲が行われることによる計画的応募ができる可能性がある。

ロ. 分譲方法

建設・入居の時期に余裕がある更地分譲がある。

ハ. 住宅、宅地価格

住宅宅地価額が、面積規模が大きく民間団地に比べ高額なため県外特に首都圏からの応募者の割合が比較的高くなっていると考えられる。

4) 首都圏からの応募者と地域からの応募者との比較

ー 応募者ハガキの分析(資料6)

更地の応募の際に、応募者に対しハガキアンケートを行っている。地域公団の新都市の中で大都市圏からの応募者が多い宮崎、いわき、鳥取新都市の3団地に関して世帯主年齢、世帯収入、選定理由をまとめた。

(1) 世帯主年齢階層

地元市町からの応募者の世帯主年齢階層は、ほぼ同様の分布をしている。すなわち

イ. 30才台が最も多く40%前後、次いで40才台が20～25%で、30～50才未満が65%と応募者の3分の2を占める。

ロ. 宮崎学園都市では、60才以上がやや多く9%で、反面20才台が11%とすくない。

ハ. 鳥取新都市は、宮崎に比べ20才台が多く60才以上が少ない。

ニ. 大都市圏からの応募者は、地元応募者に比べ高齢であることが特徴である。すなわち、宮崎では50才台が最も多く38%、60才以上を含めると65%と3分の2となる。鳥取はやや40才台も多くなり、50才以上が約46%、いわきは3

0、40、50才台がほぼ同じで50才以上が40％である。

表6-3-7 更地応募者の年齢構成（％）

世帯主の 年齢	a 宮崎学園都市		b いわき ニュータウン		c 鳥取新都市	
	市町内	大都市	市町内	大都市 (県外)	市町内	大都市
20才台	10.8	2.2	11.2	9.1	14.1	2.5
30才台	42.5	17.1	42.6	26.8	38.6	18.9
40才台	21.9	25.4	23.8	25.8	26.2	32.9
50才台	15.5	38.4	15.7	24.9	15.1	34.1
60才～	9.3	17.1	6.8	13.9	6.0	11.7
合計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

同じ期間の大都市圏からの応募者割合が、宮崎、鳥取、いわきの順で高いことから、大都市からの応募者割合が高いほどより高齢者層になるのではないかと考えられる。すなわち、退職後・老後の居住地として求める人々が増えるほど大都市圏からの応募者数が増加すると考えられる。

表6-3-8 更地応募者の世帯主年齢階層
50才以上の割合（％）

階 層	宮崎	鳥取	いわき
50才以上の 世帯主割合	55	46	39
大都市圏からの 平均応募者割合	57	44	27

(2) 世帯主年収

地元と大都市圏での所得格差と応募者の年齢が大都市圏のほうが高いことから、大都市圏からの応募者世帯の年収がかなり高い。

表6-3-9 更地宅地応募者の居住地別世帯年収（％）

世帯年収 (万円)	宮崎学園都市		鳥取新都市	
	市町内	大都市圏	市町内	大都市圏
400以下	27.7	9.7	22.7	11.6
400～499	24.2	8.6	16.0	10.0
500～699	22.6	15.6	26.6	22.0
700～999	17.8	25.4	22.2	34.1
1000以上	7.7	35.4	12.5	22.1
合計	100.0	100.0	100.0	100.0

宮崎では、地元応募者が500万円未満が50％なのに対し、首都圏応募者は18％であり1000万円以上は逆に地元応募者が8％に対し、大都市圏応募者は35％となっている。鳥取でも同様の傾向が見られる。

(3) 応募理由

主たる応募理由は、宮崎では、大都市圏応募者は敷地が広いこと最も高く次いで環境がよいことを評価し、地元応募者は、敷地が広いことと環境がよいことを評価している。価格は、評価している割合はどちらもそれほど高くない。

鳥取では地元は、敷地が広いこととと並んで価格が安いことを特に評価している。大都市圏応募者は、敷地の広さを特に評価している。

表6-3-10 更地宅地応募者の居住地別宅地選択理由
第1位 (%)

選択理由	宮崎学園都市		鳥取新都市	
	市町内	大都市圏	市町内	大都市圏
敷地が広い	27.4	40.5	32.3	39.8
価格が安い	15.4	11.3	31.2	18.6
環境がよい	27.4	28.7	17.4	18.4
公団造成	6.4	4.8	5.8	8.2
その他	23.4	13.5	13.3	15.0
合計	100.0	100.0	100.0	100.0

3 いわきニュータウンの事例分析(資料2)

いわきニュータウンは、首都圏からJR、高速道路で約2時間と近いこと、東北地方の中では気候が温暖なこと、人口が35万人あり旧産炭地域の復興を目指して企業立地が盛んなことなどの都市の条件を備えている。いわきニュータウンの位置づけとしては、広域合併して成立したいわき市の特に住の核、企業立地にとまう宅地供給、高等教育施設の立地などを目的としたが、首都圏からの応募者割合も全体の20～30%と少なくない。首都圏からの応募割合は、「バブル景気」の影響のあった最高時の1990年度(平成2年)の約25%から1992年度の18%へ、全体応募人数も約60%に減少している。

いわきニュータウンを事例として、首都圏からの応募者の特性と地元応募者との比較及び入居者の前居住地別分析を行う。

3.1 調査方法

1) いわきニュータウン更地応募者調査

- (1) 調査時期：1992年11～12月
- (2) 調査対象及び方法：地域公団の宅地(更地)公募にあわせて配布、郵送回収、配布数約3000、有効回収数381、回収率12.7%

2) いわきニュータウン入居者調査概要

- (1) 調査時期：1993年2月
- (2) 調査対象及び方法：いわきニュータウン戸建て居住者全世帯、直接配布、郵送回収、配布数1252票、回収数401票、有効回収率32.0%

3.2 調査結果

1) 地域別応募者構成

いわき市が47.5%、首都圏が39.7%、福島県内が6.7%、その他が6.1%と、市内と首都圏が大部分の構成となっている。一方、実際の応募者の分布は、市内6割、首都圏2割となっており、調査回答者に於ける首都圏の割合が高くなっている。従って、総合計した平均値は実際の応募者よりも首都圏のデータに比重が掛かったものとなるので、地域別分析特に市内と首都圏を基本とする。

居住者の前住所は市内が77%、首都圏が12%と市内中心である。これは、近年更地を中心に首都圏からの応募者が多いが、居住者全体としては、市内からの転居者が中心となっている。

表6-3-11 いわきニュータウン更地応募者・入居者
現住所・居住者前住所 (%)

区 分	更地応募者	ニュータウン居住者
いわき市内	47.5	77.0
福島県内	6.7	7.1
首都圏	39.7	11.6
その他	6.1	4.3

2) 世帯構成

(1) 世帯人数

市内居住者は4人以上が50%以上であるのに対し、首都圏応募者は2人世帯が3分の1と多いことが特徴である。

表6-3-12 いわきニュータウン更地応募者
世帯人数 (%)

人数/居住地	市内から	首都圏から
1人	0	1.4
2	17.0	35.4
3	27.3	21.1
4	34.1	29.3
5	14.8	10.2
6人以上	6.8	2.7

(2) 世帯主年齢

いわき市内応募者は30才台が約50%と半分を占め、50才台が14%、60才以上が6%と高齢者は

少ない。これに対し、首都圏からの応募者は、各年齢階層に散らばっていること、特に50才台が約3分の1と多いこと、60才以上の高齢者層も17%あることなど全体に年齢が高いことが特徴である。

また入居者は、入居開始から約10年経過しているため、市内からの入居者割合が高いが、高齢化が次第に進んでいる。

表6-3-13 いわきニュータウン更地応募者・入居者世帯主年齢 (%)

年齢 (才)	応募者		入居者
	市内から	首都圏から	居住者
29才以下	5.2	1.4	1.8
30～34	25.1	5.5	7.0
35～39	25.1	12.3	14.9
40～44	15.4	17.8	21.9
45～49	8.0	13.7	15.7
50～54	7.4	13.0	10.6
55～59	7.4	19.2	10.7
60才以上	6.3	17.1	17.5
計	100.0	100.0	100.0

(4) 職業

応募者の職業は、会社員が市内からの応募者では60%と最も多い。首都圏では会社員が54%と最も多く、市内に比べて自営業、団体役員、無職が市内より多い。

入居者では、会社員が約50%とやはり最も多いが、無職が12%、特に首都圏からの入居者では24%とかなり高くなっている。これは、入居者の高齢化が進んでいる事、特に首都圏からの入居者は市内からの入居者よりも平均年齢が高いため、無職（定年退職者等）の比率が多い。又、市内からの入居者は公務員が18%と一般的な職業構成比率よりも高い。

表6-3-14 いわきニュータウン応募者・入居者の職業 (%)

職業・応募者住所	更地応募者		入居者		
	市内から	首都圏から	市内から	首都圏から	全体
自営業	12.0	16.3	10.7	7.0	9.0
公務員	17.6	15.6	18.0	2.0	16.1
会社団体役員	4.0	5.4	8.8	15.0	10.0
会社員	61.4	53.7	50.7	48.0	49.8
無職	4.0	7.5	8.8	24.0	12.0
その他	1.1	1.4	2.9	4.0	3.1
計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

(4) 世帯収入分布

応募者では、年齢階層の分布も反映して、首都圏応募者の約4割が1000万円以上、6割が800万円以上という高所得者となっている。市内応募者も、500万円以下が16%、800万円以上が36%と地域の収入階層からすればかなり高いが、1000万円

以上は19%と首都圏応募者の約半分となっている。

入居者の世帯所得は、無職が多い事もあり399万円以下が全体で8%、首都圏からの入居者では21%となっている。市内からの入居者では1000万円以上の所得者が27%、全体平均でも約30%と市内の平均的な所得階層よりもかなり高い

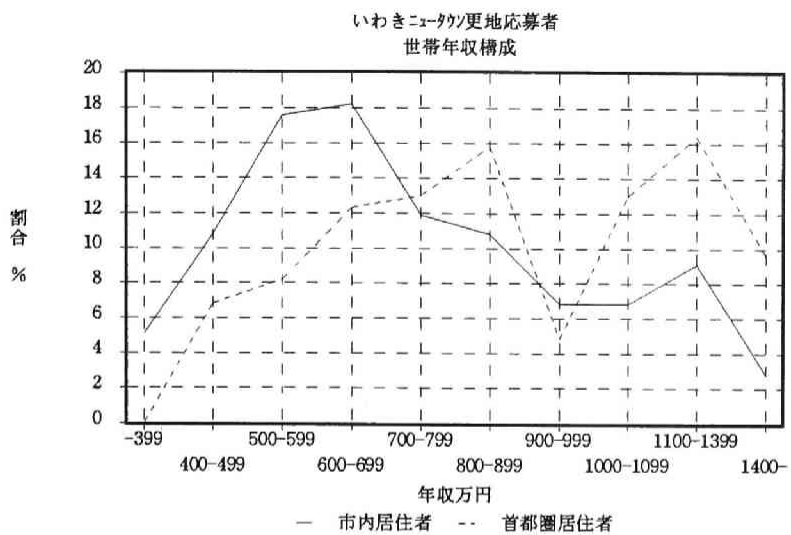


図 6-3-2 いわきニュータウン更地応募者の世帯年収構成

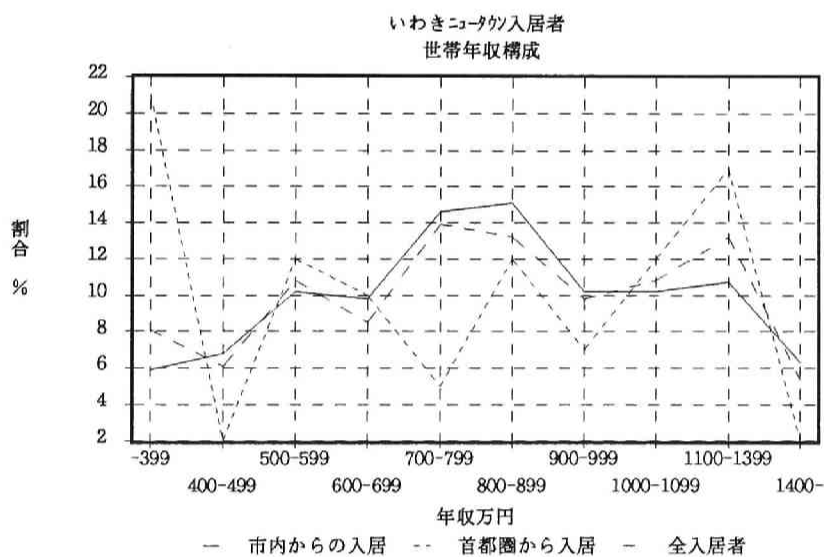


図6-3-3 いわきニュータウン入居者の世帯年収構成

3) 現在の住宅タイプと応募動機

(1) 住宅形式

応募者では、首都圏からも市内からも同様の傾向で、戸建てからと集合住宅からがほぼ半々となっている。

半数の世帯が集合住宅から戸建てに変化した。

入居者では、首都圏からの世帯は集合住宅が61%と多い。

表6-3-15 いわきニュータウン更地応募者・入居者の現住宅形式 (%)

形式・現住所	更地応募者		入居者		
	市内から	首都圏から	市内	首都圏	全体
一戸建て	45.5	45.0	45.1	37.0	44.3
集合住宅	47.8	47.7	46.7	61.0	47.8
その他	6.8	6.4	8.2	2.0	7.8
計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

(2) 住宅所有関係

市内からの応募者は、持ち家が24%、マンションからの応募者はほとんどない。首都圏からの応募者は、マンションが18%あり、さらに持ち家も46%と、自己所有の住居が61%と市内よりもかなり高くない。首都圏で持ち家を所有できないから地方(いわき)で宅地を取得しようというよりは、首都圏の持ち家を売却して、より条件の良い持ち家を取得しようとしている層が3分の2あるのではないかと推定される。首都圏では、公営・民営賃貸派は少なく、社宅が16%あ

る。

市内からの応募者では、公営・公社等賃貸からが20%、民営賃貸からが24%、社宅給与住宅からが23%と世帯分離などを含めた賃貸から持ち家へという一次取得者が75%である。

従って、首都圏からの応募者は持ち家を売却するか社宅からの入居者を中心としており、地元の市内からの応募者では、賃貸住宅からの一次取得者が中心的な需要階層であるといえる

表6-3-16 いわきニュータウン更地応募者・入居者の現・前住宅所有形態 (%)

所有形態・現住所	更地応募者		入居者		
	市内	首都圏	市内	首都圏	全体
持ち家・持ち地	17.5	42.3	13.8	26.0	15.7
持ち家・借地	6.8	4.0	4.9	2.0	4.6
分譲マンション	0.6	18.1		17.0	2.6
公営借家	17.5	2.7	20.7		16.2
公団公社借家	2.8	5.4	3.0	7.0	3.1
民営賃貸	24.3	8.1	29.2	17.0	25.9
社宅給与住宅	22.6	16.1	27.9	24.0	30.5
間借り同居他	7.9	3.3	0.7	7.0	1.6
計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

4) 従前住宅規模と計画・現規模一住宅改善要求

更地応募者の現住宅の延べ床面積は、首都圏の応募者で60㎡以下が25%、80㎡以下が52%であり、120㎡を越える住宅は15%程度であるが、新都市では60%は120㎡以上の住宅を希望している。首都圏の現住宅面積が120㎡以上の応募者の存在は、地方移転を単に住宅問題・住環境改善だけを目的とし

ない階層のニーズの存在を示していると考えられる。

市内からの応募者では、60㎡以下が41%、80㎡以下が56%と首都圏応募者に比べ借家層からの応募者が多い事もあり住宅面積が小さい。一方、新都市での計画面積は120㎡以上が68%、140㎡以上が30%と首都圏応募者である。180㎡以上では、首都圏からが11%、市内からが6%と特に大規模な

住宅は、首都圏からの応募者に多い傾向が認められる。また、120㎡以下の小さい住宅の希望は、市内応募者が約19%に対し首都圏応募者は9%と、地元からは小さい、安価な住宅の希望がある。

表6-3-17 いわきニュータウン更地応募者の住宅規模 (%)

床面積 (㎡)	市内応募者		首都圏応募者	
	現在	計画希望	現在	計画希望
40未満	20.5	0.6	7.6	0.0
40～59	20.5	0.6	16.9	1.4
60～79	15.2	1.3	27.1	4.3
80～99	13.4	6.3	14.4	13.0
100～119	15.2	23.1	16.9	20.3
120～139	8.0	38.8	7.6	30.4
140～179	6.3	23.2	7.6	19.5
180以上	0.9	6.3	1.7	10.9
計	100.0	100.0	100.0	100.0

入居者についても同様な傾向が認められる。床面積100～119㎡層は、首都圏からの入居者が13%に対し、市内からの入居者は24%、140㎡以上の

大型住宅については、市内からの移転者が38%に対し首都圏からの入居者では43%となっている。従って、大型住宅では首都圏からの入居割合が高く、小さい住宅では地元からの入居が多い傾向にあるといえる。しかし、大きな住宅・住宅地が首都圏向けと言うほど明確な差ではない。

表6-3-18 いわきニュータウン入居者の住宅規模(%)

面積 (㎡)	首都圏から		市内から	
	従前	現在	従前	現在
40未満	10.0	3.0	13.4	3.2
40～59	26.0	3.0	25.9	1.1
60～79	19.0	3.0	20.4	0.7
80～99	16.0	3.0	15.1	2.1
100～119	16.0	13.0	8.6	24.2
120～139	10.0	35.0	8.1	30.7
140～179	0.0	40.0	4.3	32.9
180以上	3.0	3.0	3.2	5.0
計	100.0	100.0	100.0	100.0

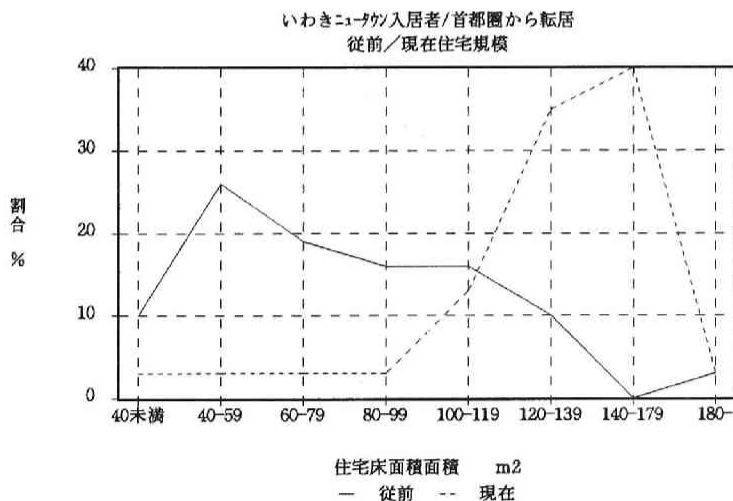


図6-3-4 いわきニュータウン首都圏からの転居者の従前・現住宅規模

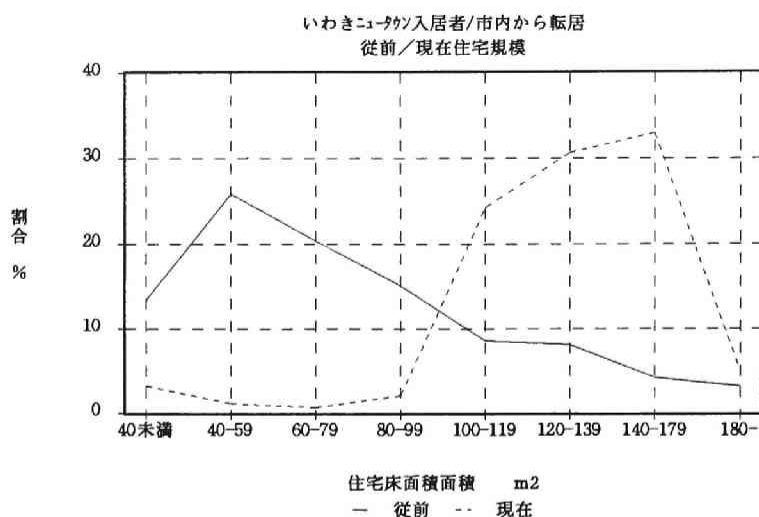


図6-3-5 いわきニュータウン市内からの転居者の従前・現住宅規模

5) 社宅入居者の特徴—住宅所有形態と所得

市内応募者では持ち家からの住み替えは3分の1程度であり、特に社宅や官舎からの希望が多い。従って、社宅を有する企業に勤務している世帯は、市内居住世帯平均よりも所得階層が高いのではないかと推定される。

下表のように、給与住宅からの入居者は600万円未満の低所得層が最も少なく、1000万円以上の高所得層が最も多い。公営借家層は、全体に所得水準が低い。民間借家層からの入居者は持ち家層と同じ程度である。ただし、持ち家からの入居者は、世帯主の年齢階層が高く定年後の世帯主が多いため、年金生活者など400万円未満層が多い。また、この階層は所有資産の処分するため取得物件の価格が高くなる。

表6-3-19 いわきニュータウン入居者の
前住宅別所得階層 (%)

所得 万円	入居者 全体	持家 持地	公営 借家	民間 借家	社宅
～399	8	11	9	4	5
400～599	17	13	32	17	10
600～799	22	18	27	22	22
800～999	23	27	20	22	26
1000～499	24	24	10	29	32
1500～	5	9	2	6	4

県全体の所有関係別所得分布と比較すると、ニュー

タウン入居者は、民間借家でも所得の比較的高い階層（所得が上昇する階層）の人々である。

表6-3-20 福島県の住宅形式別所得階層構成 (%)

所得 (万円)	普通世 帯全体	持家	公営 借家	民間 借家	給与 住宅
399以下	59	51	84	75	37
400～699	26	34	15	31	46
700～999	8	10	1	4	13
1000～1499	2	3		1	3
1500以上	1	1		1	1

資料：昭和63年住宅統計調査

6) 応募経験

いわきニュータウンの更地分譲の応募倍率は、売出から数年間は3～5倍程度であったが、1980年代後半のバブル経済状況以降、首都圏からの応募者が増加したこともあり、平均応募倍率が20倍以上に高まった。そのため、多数回落選者への優遇措置がとられるようになった。アンケートによれば、応募経験があるリピーターは市内で90%以上、首都圏でも70%となっている。市内では、新都市の供給規模に対し市場が小さいこと、事業期間が長いこと常連の応募者が大部分を占めており、首都圏に於いても市内ほどではないが、リピーターのほうが多いことを示している。

7) 首都圏からの応募動機

入居者では、知人や親戚が住んでいると言う何らかの地縁血縁関係が60%である。特に決め手となる要因は、就業の関係から勤務先や関連会社があるが36%で最も多く、出身地・ふるさと意識というUターン指向が次いで多い28%となっている。単に出張で来た程度では、応募の動機付けとしては充分でないが、行楽などで遊びに来て気に入った人が8%あり注目さ

れる。

応募者では、行楽・レクリエーションで来た人が、約半分と多い事が注目される。特に重要な動機としては、仕事関連よりもふるさと意識の38%、地縁血縁の15%が応募動機としては高い数値を示している。仕事よりもふるさとへのUターンを重視する傾向は注目される。

表6-3-21 いわきニュータウンの首都圏からの更地応募者・入居者の動機 (%)

応募動機	更地応募者		入居者	
	多項目	特に重視	多項目	特に重視
行楽・レクリエーションで来た	47.9	12.8	16.0	8.0
知人・親類が住んでいる	47.1	15.1	60.0	8.0
出身地又はふるさと意識がある	29.3	38.4	31.0	28.0
その他	21.4	20.9	18.0	12.0
勤務先・関連会社がある	17.1	9.3	40.0	36.0
かつて通勤通学したことがある	10.0	0.0	9.0	4.0
出張などで来た	7.1	2.3	9.0	—
かつて住んだ事がある	5.7	1.2	16.0	4.0
計	—	100.0	—	100.0

8) 応募理由

いわきニュータウンの宅地に応募する理由としては、首都圏からの応募者では転勤や職業上の理由は、多項目選択(MA)でも15%、特に重視する項目(単項目、SA)で11%にすぎず、他は住宅や住環境の改善を目的とした応募である。マンションからの応募者が20%近く、借家が30%以上あるため、「一戸建て持ち家に住みたい」がMAで40%、SAで31%と最も多い。住宅に対する不満もMAで39%、SAで19%と高い。市内からの応募者では、この住宅関連の理由が最も高く、特に「一戸建て住宅に住みたい」が44%と最も高い。借家や集合住宅に住んでいても最終的には戸建て持ち家に住む事が目標となっている事を示している。

首都圏からの応募者では、環境悪化理由がSA10%と市内応募者の約3倍、転勤や職業理由も11%と2倍あること、SA回答の項目が分散していることに特徴がある。すなわち、SA上位3つの理由合計が市内応募者が78%なのに比べ、首都圏応募者は60%と首都圏応募者の応募理由が多様であることを示して

いる。

表6-3-22 いわきニュータウン更地応募者の現居住地別「住宅を探す理由」 (%)

回答選択方法 項目	多項目 MA		特に SA	
	市内	首都圏	市内	首都圏
住宅不満	60.6	38.9	24.2	19.0
戸建持家指向	56.6	40.3	43.6	30.5
親・子と同居	24.0	12.8	10.7	7.6
転勤・事業目的	12.6	14.8	4.7	10.5
世帯の独立	10.9	5.4	3.4	2.9
環境悪化	10.3	24.8	3.4	9.5
建て替え困難	9.7	8.7	4.0	1.9
家賃高い	8.0	3.4	0.7	0.0
その他	5.1	24.8	4.7	18.1
生活施設不便	4.6	2.7	0.7	0.0
通勤通学不便	2.9	0.0	0.0	0.0
立ち退き要求	1.1	7.0	0.0	0.0
計			100.0	100.0

首都圏からの応募者の住宅環境からみた理由として

は、次の3つに大別できる。

イ. 職業、事業上の理由。

ロ. 持ち家層では住環境の悪化と狭さなどの住宅の質の改善指向。

ハ. 借家層とマンション層では戸建て持ち家に住みたいを中心とした住宅の質改善指向。

また、市内からの応募者の理由としては、2つに大別できる。

ニ. 最も多い借家層では、なにしろ戸建て持ち家に住みたいという戸建て持ち家指向。

ホ. 持ち家層では、より広い住宅などを求める住宅改善指向。

9) 応募の際の重視事項

17項目から選択させているが、17項目を分類すれば、次の4分野から構成されている。

- a. 通勤通学の便などの地域に於ける立地条件
- b. 公園緑地街路の良さなどの宅地開発の整備水準
- c. 自然環境などの地域性
- d. 将来的発展性などの新都市開発事業の特性

多項目選択で、首都圏応募者と市内応募者の重視事項の特徴を分析すると、市内居住者では居住地としての整備水準及び新都市事業による経済性や将来性などを重視し、地域内の立地条件も重視事項としている。

表6-3-31 宅地分譲応募の重視事項 (MA)
各項目の平均重視率 (%)

重視事項	市内居住者	首都圏居住者
a 域内立地条件	20	8
b 整備水準	35	31
c 地域性	15	43
d 新都市事業	32	27

首都圏からの応募者では、いわき市という地域性を最も重視し、整備水準や新都市事業方式も重視しているが市内居住者よりは全体に評価はやや低い。

市内居住者は公共施設の整備水準と経済性に特に着目している。SAでもこの2つの項目はそれぞれ30%と断然他の項目を引き離しており、市内応募者の応募理由は極めて明快である。

首都圏応募者は、MAでは、一部の項目を除き多くの項目で新都市を評価していることがわかる。特に気

候の温暖性という東北の中での特異な地域性と自然環境の豊かさ、公共施設の整備水準の高さに特に着目している。SAでは、市内居住者ほど単純ではなく、この3つの項目と共に望みの宅地の入手という新都市事業の特性を評価している。評価項目の分散化が見られる事が、首都圏応募者の一つの特徴といえる。また、レクリエーションの楽しみや首都圏との近さはMAでは高いが、SAではそれほど高くない。

表6-3-32 いわきニュータウン更地応募者
ニュータウン応募 重視事項 (%)

回答選択方法 項目	多項目(MA)		特に(SA)		
	市内	首都圏	市内	首都圏	
公園緑地や街路の良さ	78.7	77.7	31.7	17.1	b
価格など経済性	62.4	44.6	30.4	9.3	d
将来的発展性	52.2	33.1	8.7	5.4	d
自然環境の豊かさ	39.9	66.2	7.5	14.7	c
町並みのイメージ	35.4	29.7	1.9	3.9	d
事業主体への信頼	28.7	31.8	3.1	7.0	d
望みの住宅・宅地入手できる	28.1	34.5	5.0	12.4	d
気候温暖で空が広い	27.0	65.5	2.5	11.6	c
通勤通学の便	24.2	6.1	3.1	0.8	a
利便施設の整備	18.0	14.2	1.2	1.6	b
市街地への近接性	15.2	10.8	0.6	0.0	a
大学等街のイメージ	9.6	6.1	0.6	0.0	d
教育レベルの高さ	9.6	2.0	1.2	0.0	b
資産価値の期待	9.0	6.1	0.6	0.8	d
レクリエーションが楽しめる	5.1	40.5	0.0	5.4	c
首都圏との近さ	2.2	25.7	0.0	3.1	c
地縁血縁	2.2	16.2	0.6	4.7	c
その他	1.7	2.7	1.2	2.3	
計			100.0	100.0	

公団の分譲担当者が分譲好調の理由として取り上げる事が多い教育水準（中学校）の高さに関しては市内居住者の評価は比較的高いが、首都圏居住者はほとんど評価していない。

従って、地元居住者は宅地が安くて、整備水準が高く、さらに将来の発展性が期待されるところに価値を見いだしているのに対し、首都圏からの応募者は、いわきという地域性をまず評価し、そこで開発整備され

ている都市開発で首都圏は得られない環境の宅地を手に入れるところに価値を見いだしている。

当該事業を分譲という側面で評価するとすれば、地域的需要は価格と整備水準が大きな鍵となる。首都圏を対象とした分譲（広域の人口移動・再配置）を目指すのであれば、価格は首都圏からみて低くなることを前提として、首都圏から近いということはそれほど重視しなくとも、整備水準を上げるだけでなく、気候を含めた地域性を配慮しなければならないと考えられる。

10) 市外居住者の勤務地・職業選択意向

市外居住者が新都市に入居した場合、勤務地をどうするかを質問した。首都圏応募者のうち、32%は退職で最も多い。次いで、他の会社に勤務が27%、転勤が18%となっている。在宅勤務も7%ある。

従って、応募者の3分の1は退職後の居住地を確保するために応募している。他の会社に勤務したり新規事業を起こすなど新たに職を変更する人が3分の1（34%）、残りは在宅勤務や転勤待ちということである。

応募者年齢との関係では、高齢者は退職関係、40才台を中心に在宅勤務や転勤関係、30才台を中心に比較的若い階層は転職という関係となり、それぞれ年齢に応じた地方への住居を選択するときの職業対応になっている。

表6-3-33 首都圏応募者の入居後の就業方法
多項目選択(MA) (%)

入居後の就業方法	割合
退職する（予定含む）	31.9
他の会社に転職する	26.8
近くの支店に転勤する	18.1
現在の職場に通勤する	9.4
新会社・店舗の設立	8.7
在宅勤務・サテライトオフィス	7.2
その他	13.8

11) 応募者の居住歴—いわき市、首都圏との関係

これからの国土構造を構想する場合、それぞれの地方で定住条件を確保しつつ、ある程度居住地を自由に選択して転居する人々の存在もこれから重要になると考えられる。特に、首都圏出身者が地方に転居する方向もこれから重要である。地方人口がこれから出生率

の低下などから高齢化していく中で若年例階層の比重が高い首都圏の人々がある程度地方に転居しなければ、相対的にも首都圏への集中傾向は解消しないからである。

表6-3-34 ニュータウン応募者（世帯主）の居住歴(%)

年齢・居住地	いわき市	福島県	首都圏	その他
0才（出身地）	40	15	19	26
10才	42	14	18	26
20	26	10	44	20
30	38	9	43	11
40	32	8	49	11
50	28	8	53	11
60	24	5	62	10

出身地（0才時点の居住地）別の居住地を分析する。応募者の出身地は、いわき市が40%と最も多いがいろいろな地方に分散している。20、30才台では40%以上が首都圏に居住している。首都圏への集中を示している50才台以上で首都圏居住者が多いのは、退職後などに居住地としていわきニュータウンを選んだ世帯主が多いためである。

いわき市に生まれ、市外での居住経験のある人は68%と、ずっといわき市内に居住している人のほうが少ない。

表6-3-35 応募者出身地（0才時の居住地）別
いわき市・首都圏での居住経験 (%)
(1) いわき市生まれ（応募回答者数145人）

居住歴	割合
ずっといわき市に居住	32
首都圏居住経験あり	50
10才台で首都圏居住経験	2
20才台で首都圏居住経験	35
首都圏居住経験あるUターン	18
現在いわき市居住	65
現在首都圏居住	23

居住地の流動化はかなり高いことが解る。さらに、いわき市生まれで首都圏での生活経験があるものは、50%と高い。首都圏からのUターンは18%、首都

圏にでてそのままの人が13%であり、いわき市出身者は、3分の1は市外に居住している。

首都圏生まれの人では、ずっと首都圏に生活してきた人は48%とかなり多く、いわき市での居住経験がある人は22%と、居住経験としていわきと関係している人のほうが少ない。

(2) 首都圏生まれ (応募回答者数69人)

居住歴	割合 (%)
ずっと首都圏に居住	48
いわき市居住経験あり	22
現在いわき市居住	16
現在首都圏居住	54

福島県出身者では、ずっと県内のみという人はほとんどなく、いわき市居住経験者が57%、その他地域の人では、いわき市経験者は33%とそれほど高くないが首都圏経験者は72%といずれも居住地の流動性が高い人々である事がわかる。

(3) 福島県生まれ* (応募回答者数56人)

居住歴	割合 (%)
ずっと福島県*に居住	2
いわき市居住経験あり	57
首都圏居住経験あり	59
現在いわき市居住	45
現在首都圏居住	27

*いわき市生まれ除く

(4) その他地域生まれ (応募回答者数96人)

居住歴	割合 (%)
いわき市居住経験あり	33 %
首都圏居住経験あり	72
現在いわき市居住	29
現在首都圏居住	50

全体的傾向として、首都圏での居住経験者が多い。いわき市出身者の50%、福島県出身者の59%、その他出身者の72%になる。

応募者の現住所別分析では、首都圏からの応募者の内いわき市での居住経験があるひとは27%と大部分

の人は初めていわき市に住む事となる人々である。

表6-3-36 ニュータウン応募者の現住所別居住経験(%)

現在住所	いわき市での居住経験あり	首都圏での居住経験あり
いわき市	100	40
首都圏	27	100

一般的な居住歴のデータがないので比較できないが、いわきニュータウン応募者の居住歴からみた特徴として次のような特徴が、認められる。

- イ. いわき市出身者でも首都圏を中心として、市外での生活経験を有する人が3分の2とかなり居住の流動を経験した人の割合が高い。
- ロ. いわき市外出身者の内いわき市に居住したことのある人（現在の居住者も含めて）は、福島県出身で2分の1、その他地方出身で3分の1、首都圏出身で5分の1とそれほど多くない。
- ハ. 首都圏出身者を除いて、首都圏での生活経験のある人が59%とかなり多い。
- ニ. 首都圏出身者で首都圏以外での居住経験のない応募者は約半分である。

表6-3-37 ニュータウン居住者(世帯主)の居住歴(%)

年齢・居住地	いわき市	福島県	首都圏	その他
0才(出身地)	46	14	13	27
10才	48	13	13	26
20	40	13	32	16
30	61	11	18	10
40	74	10	11	5
50	71	15	11	3
60	79	6	12	3
70	86	0	14	-

以上から、

- イ. 首都圏への人口集中から人々の居住地流動の進展・出身地以外での生活経験は豊かになっている。
- ロ. 首都圏での居住経験を有している人々は学生時代も含めてかなり多い。
- ハ. 首都圏生まれの人々で地方生活の経験がない人々でも地方居住を選択する人々はある程度存在する。

これらから首都圏での居住条件の悪化や地方の誘導 存在するといえよう。
 条件が整って行けば、首都圏からの人口分散の条件は

4 首都圏からの応募者・入居者と地元市町村からの 応募者・入居者の特徴

(1) 出身地別入居者・応募者の特徴 (1) - 宮崎学園都市と鳥取新都市の例

項 目	地元市町村	大都市圏
世帯主年齢 世帯主年収 応募理由	30～40才台の世帯形成階層が中心である 700万円以下が60～70%と中心的階層である。 敷地の広さと価格を重視する。	50,60才台のリタイア層・予備層が多い。 700万円以上層が50～60%と比較的高額所得者が多い。 敷地の広さと環境を重視する。

(2) 出身地別入居者・応募者の特徴 (2) - いわきニュータウンの例

項 目	地元市町村	大都市圏
世帯人員	3,4人世帯が中心である。	2人世帯が3分の1と比較的多い。
世帯主年齢	30才台が1/2中心で若年の1次取得層が多い	年齢階層が多様で60才以上も17%と多い。
職業	会社員1/2、自営業+公務員が29%と多い（入居者）。	会社員1/2だが無職が1/4と多い（入居者） ただし、応募者では市内とあまり変化ない
世帯年収	応募者では700万以下が1/2、1000万円以上が16%、入居者はこれより高所得である。	応募者は700万以下が1/3以下、1000万円以上の高額者が30%、入居者は400万円以下が21%と中間層が少ない。
応募経験	リピーターが90%以上である。	リピーターが70%以上である。
元の住宅形式	入居者・応募者とも戸建てと集合住宅は、半分程度である。	応募者は戸建てが半分だが、入居者は集合住宅が約60%である。
元の住宅所有関係	持ち家から約1/4～5、給与住宅が約1/4と市内平均より多い。	持ち家応募者が約半分と高い。入居者では持ち家が約1/3程度、給与住宅が1/4である
希望住宅規模	応募者では120㎡以上が2/3。入居者では140㎡以上が38%。全般に小さい住宅－入手しやすい規模・価格を希望する傾向にある。	応募者では120㎡以上が60%と市内よりやや少ない。入居者では140㎡以上が43%と市内より多い。
首都圏からの 応募動機	—	応募者では地縁血縁関係が半分以上だが「行楽できた」が多項目で約半分。入居者では地縁血縁と同程度で会社関連が多い。
応募の際の重視 事項	整備水準の高さと価格の安さや将来の発展性を重視している。	選定理由は市内居住者よりも多様である。整備水準、自然環境の良さ、地域性、望みの住宅・宅地入手等を重視する。価格など経済性は市内居住者ほどは重視しない。
いわき市との関連	<ul style="list-style-type: none"> ・首都圏生まれで首都圏のみで生活した人は48%である。 ・いわき市生まれで市外生活経験者は70%である。 ・首都圏出身者以外でも首都圏経験者は59%である。 ・いわき市以外出身者でいわき市居住経験者は県内出身者1/2、首都圏出身者1/5、それ以外1/3とそれほど多くない。 	

3 都市圏の宅地需要と新都市開発のシェア

資料

- 1) 地域公団：「国民ニーズの多様化に対応した効果的な地方都市開発整備方策に関する調査」1987年3月
- 2) 地域公団長岡都市開発事務所：「長岡都市圏における住宅需要動向に係わる基礎資料収集整理調査」1987年3月
- 3) 地域公団常盤支部：「いわきニュータウン事業推進方策調査」1993年3月

3.0 計画フレームと地域におけるシェア

都市圏人口規模別の住宅着工戸数は、50万人以下都市圏においては、中心都市では1000人当たり、年間約11戸、都市圏では約10戸、50万人以上の都市圏では、これより1戸多く、20万人以下都市圏では、これより低い傾向にあるが、大きな差はない。

表6-3-38a 都市規模別人口千人当たり住宅着工戸数
1991年 上段：都市圏
下段：中心都市

都市圏人口規模 (万人)					
50万～	30～50	20～30	13～20	13万以下	平均
11.5	10.3	10.6	9.7	10.0	10.4
12.5	11.0	11.3	10.7	10.0	11.1

資料：「民力92」

新都市の計画フレームと都市の年間住宅着工戸数の比率は、都市人口15万人以上の圏域では、1.2～1.7倍程度に設定されている。

那覇新都市は、住宅地は旧地権者が保有することや米軍跡地開発という特殊事情から、比率が高くなっている。那覇の都市圏全体としては年間約3700戸の住宅建設がある。宇部新都市は、立地条件などから低く抑えられている。

それ以下規模都市では、2つのグループに分けられる。浜北・上野・鳥栖では、広域の都市圏の建設戸数に対応するため、現在の都市内の住宅建設戸数に対し2倍以上のフレームを設定している。独立した都市圏を有し、新規需要の少ない今

治や佐野では、1.2倍程度のフレームが設定されている。

表6-3-38b 都市別住宅着工状況と計画フレーム

地 区	年間住宅 着工戸数 1991 (戸) a	千人 当 り (戸) b	都市人 口千人 1990 (千人) a/b	計画 戸数 (戸) c	計画戸 数に対 する着 工戸数 c/a
いわき	3,804	11	356	6,400	1.68
那覇	2,509	8	305	5,800	2.31
秋田	3,918	13	302	4,590	1.17
宮崎	2,674	9	287	1,700	0.63
山形	2,691	11	249	3,000	1.11
八戸	3,321	14	241	4,900	1.47
盛岡	3,838	14	235	5,880	1.53
長岡	2,044	11	186		
宇部	1,861	11	175	1,200	0.64
鳥取	1,318	9	142	2,500	1.90
今治	817	7	123	1,030	1.26
東広島	2,954	31	94	3,600	1.22
佐野	965	12	83	1,070	1.11
浜北	881	11	81	2,200	2.50
上野	677	11	60	2,000	2.95
鳥栖	525	9	56	2,100	4.00

当該都市圏における新都市の住宅宅地供給量は、大きな比重となっている。すなわち、都市別の新築住宅数として、昭和63年住宅統計調査の「昭和59年以降に建築された持ち家数」のうち「新築の住宅を購入」と「新築(建て替えを除く)」の合計を5で割った数を年間の新築住宅数とすると、新都市で分譲された年間平均の住宅・宅地に対する割合は、秋田市やいわき市で約15%、人口10万人の成長都市東広島市で約50%となっている。

表6-3-39 地域振興型新都市開発の地域の年間新築住宅に占める割合

住宅統計調査昭和63年の「昭和59年以降に建築された持ち家数」のうち「新築の住宅を購入」と「新築建て替えを除く」の合計を5で割った数を年間の新築住宅数とする。新都市分譲数は、1989～1991年の平均

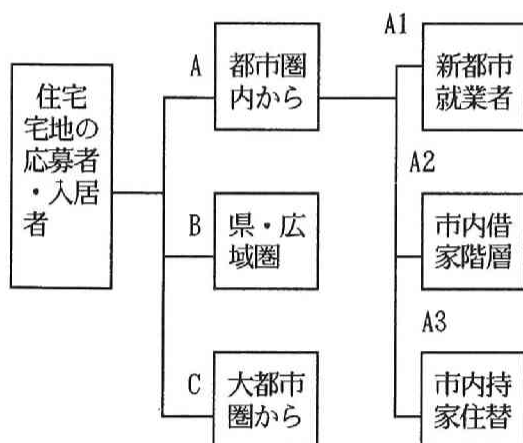
地 区	新 築 (建て替除く) (戸) a	新築購入 (戸) b	新築住宅計 (戸) c	新都市分譲数 (戸) d	新都市比 (%) d/c
秋 田	666	186	852	138	16.2
いわき	1240	62	1302	182	14.0
東広島賀茂	392	94	486	231	47.5
鳥 取	570	46	616	103	16.7
宮 崎	1176	204	1380	191	13.8

資料：昭和63年住宅統計調査

3. 1 宅地供給シェア設定の意味

新都市の宅地供給が都市圏でどれくらいのシェアを確保するかは、新都市のフレーム設定、採算性、事業期間など新都市経営に影響するだけでなく、入居者像の設定、新都市の地域における役割にも関連する。一般に、新都市の住宅宅地応募者・入居者の階層は下図のように分類できるが、大都市圏からの応募者と新都市関連新規需要は除外して検討する。下図のA2, A3について検討する。

図6-3-9 新都市住宅宅地供給対象



3. 2 新都市応募者等の理由

応募者の選定理由としては、地元からの応募者の理由としては、鳥取新都市では敷地の広さ・価格の安さ、宮崎学園都市では敷地の広さ・環境の良さ、いわきニュータウンでは整備水準・価格、秋田新都市の入居者では価格評価はほとんどなく、将来の発展性と部分的に環境である（6-3の1参照）。このように、価格・敷

地条件・整備水準・住環境などが選定理由の主なものとなっている。一方、宅地の価格帯は中心部からの距離に概ね比例するという事実がある。

3. 3 地方都市における宅地購入者の選択行

（資料2参照）

長岡市において長岡ニュータウンの分譲促進の検討のために次のようなアンケート調査を行った。

1) 調査方法

調査対象：過去5カ年市内住宅着工届出持ち家建築者（ニュータウン内除く、建て替え含む）

抽出方法：建築確認申請書のうち1986年10月までの自己持ち家建築者から最近分2000名抽出

調査方法：郵送配布回収

調査期間：1986年12月から87年1月

配布回収状況：有効発送数1893標、有効回収数600、有効回収率31.7%

2) 住宅着工による住居移動

確認申請者の居住地を4地区に分けて検討する。

旧長岡地区（旧市内）、その他川東地区（比較的古い市街地）、川西地区（長岡ニュータウンを含む新興住宅地）、市外。

以下の内容が明かとなった。

イ. 市内中心部の人たちによる住宅着工が全体の半分を占める。

ロ. 彼らは約半分は、建て替えを含めて旧市内に残存するが、残りは建築着工を機に周辺に移動していく。これが中心部の人口減少の一つの要因となっている。

ハ. 周辺（川東・川西）から中心部に住宅着工で転入する割合は10%以下である。

表6-3-40 長岡市住宅着工者調査
建築にともなう住所移動元→現在別 (%)

現在 元	旧長 岡区	川東	川西	市外	構成比
旧長岡区	45	29	23	3	49.2
川東	8	79	10	12	21.2
川西	5	10	83	1	18.3
市外	20	43	33	5	11.3
全体	29	37	39	13	100

(2) 前住宅

前住宅は持ち家が約半分であるが、その3分の1は建て替えと推定される。

表6-3-41 長岡市住宅着工者調査／前住宅形式 (%)

住宅 形式	持ち 家	持ち 家・ 借地	民間 借家 戸建	民間 賃貸 アパート	公営 住宅	給与 住宅	同居 他
割合	40.9	10.0	11.5	10.0	7.2	11.9	8.6

(3) 通勤時間

長岡は冬季の積雪によって、無雪期より通勤時間が長くなる。無雪期で14分未満が38%なのに対し積雪期では17%にすぎない。従って通勤時間に対する要求は鋭くなる。

表6-3-42 長岡市住宅着工者調査／通勤時間 (%)

(分)	14以下	15～29	30～44	45～59	60以上
無雪期	38.3	43.4	9.9	3.2	5.2
積雪期	19.0	32.8	27.9	8.3	12.0

(4) 宅地・住宅価格

回答者600人の内宅地を購入して新築した者は75.8%である。建築費用は宅地購入者の平均が約1500万円で、非購入者は1700万円と土地代金が無いため建築費用が200万円多い。また、年収に占める年間返済額は宅地費が平均9.4%、建築費が平均17.2%計26.6%、また、自己資本比率平均は、

50%となっている。

表6-3-43 長岡市住宅着工者調査
宅地建物費用別価格帯構成 (%)

費目 万円	宅地購入 費	建築費用	総費用
599以下	16.4	0.8	
600～799	11.4	3.0	
800～999	16.6	9.6	
1000～1199	15.5	12.9	
1199以下			1.4
1200～1399	13.4	15.4	3.5
1400～1599	9.9	21.4	5.2
1600～1799	3.5	11.7	9.9
1800～1999	2.9	7.7	12.4
2000以上	10.5	17.5	
2000～2199			9.1
2200～2499			11.2
2500～2999			17.6
3000以上			29.7

(5) 立地場所の選定理由

宅地購入者が重視した理由は、通勤時間と希望の地区を決めて探した人が多く、次いで予算を優先させている。通勤時間のみで決めている人は少ない。大都市圏とは違って選択の際に地区にこだわる人の割合が高い。

表6-3-44 長岡市住宅着工者調査／立地場所選定理由 (%)

理 由	割合
当地区周辺で	14.2
市中心部から	13.2
希望の地区から探した	8.0
通勤時間で	5.2
予算で	21.9
地区と通勤時間で	20.9
特にこだわらない	5.7
その他	11.0

(6) 長岡ニュータウンの分譲との関係

調査当時長岡ニュータウンの分譲は極めて不振であった。1983年(昭和58年)度には更地分譲実績89画地、1984年(昭和59年)度は共同分譲9画地と更地10、1985年(昭和60年)は更地1

4画地と共同分譲15画地に留まった。

1979年（昭和54年）から1984年（昭和59年）の建て替えを除く新築・購入住宅は年間544戸平均であったから、長岡ニュータウン分譲は3カ年平均で46画地でありその8%に相当する。ただし、この市内内からの応募者は7割程度考えられる（1983、84、85年の県内応募者率は85%、95%、90%で市内からの応募者率はデータがない）。従って、市内を対象とするシェアは5～6%程度である。

宅地分譲不振の原因の一つとして、宅地、建物価格の設定が検討される。宅地は面積設定が大きいが、新規着工者の購入費用と較べて高額とはいえない。しかし、立地条件に左右されて評価される。

表6-3-45 長岡市住宅着工者調査
宅地購入費用分布 (%)

区分 万円	全市 新規着工 者	ニュータウン 分譲宅地
～ 799	27.8	-
800～ 999	16.6	29.8
1000～1199	15.5	36.7
1200～1399	13.4	23.9
1400～1599	9.9	6.4
1600～1799	16.9	3.2

宅地・建物総額では、1984年では、3000万円以上の高額物件が、多かったが1985年には低価格にシフトした。

表6-3-46 長岡市住宅着工者調査
宅地建物費用総額の分布 (%)

区分 万円	全市 新規着 工者	ニュータウン 1984年 分譲	ニュータウン 1985年 分譲
～1199	1.4		
1200～1399	3.5		
1400～1599	5.2		2
1600～1799	9.9		7
1800～1999	12.4		34
2000～2199	9.1	6	16
2200～2499	11.2	21	27
2500～2999	17.6	53	5
3000～	29.7	2	7

3. 4 住宅宅地シェアの検討ー長岡ニュータウンを事例として

長岡ニュータウンの宅地分譲不振の原因はいろいろ論議*されている。ここでは全市の住宅宅地分譲に対するシェア論から検討する。建築着工者アンケートから方面、価格、通勤時間及び環境を主要な4つの要素と考える。

- * イ. 交通不便な割に高い
- ロ. 一般の予想より価格が高かった
- ハ. 市街地から遠すぎる
- ニ. 初期入居者が少なすぎ都市化が進まず悪循環
- ホ. 計画発表から分譲まで時間がかかりすぎた
- ヘ. 周辺地価が下がっているため様子をみている
- ト. ニュータウンの設計が雪国に適合してない
- チ. 小学校が無い

(1) 方 面

ニュータウンの位置は川西地区に属している。ここは、長岡市の合併地区であり人口増加地区とはいえず宅地としての歴史は浅い。また、広大な信濃川をわたるため「川向こう」という印象がある。アンケートでは、川西地区の建築着工占有率は39%である。

(2) 通勤時間

中心市街地からは約12kmあり、朝夕の橋梁での渋滞などもあり、中心部から約35分と設定する。これは、市内持ち家世帯主通勤時間累計の約80%にあたる。すなわち35分以上通勤時間がかかっている人は20%しかいないということである。特に冬季の交通渋滞からみて距離感や温暖な地域よりも敏感であると考えられる。

(3) 価 格

総額では、ニュータウンの更地分譲価格は800万円以上であるがアンケートでは更地購入者のうち28%は800万円以下である。従って価格的には72%が対象となるため総額的には必ずしも市場の水準から外れているとはいえない。一方、単価が周辺市場価格から安価であれば、将来の資産価値の上昇を含めて需要を拡大する要因となる。長岡では、周辺の民間団地価格と比較して安価であるという評価ではない。地域需要に比べて大規模供給であるため、価格のリード役となっている。なお、初期の宅地単価は生活条件・利便施設の状況などからある程度低くせざるを得ないが初期の長岡ニュータウンでは、あまり配慮されなかった。

(4) 環境・計画

この指数は、公共公益施設の整備水準、公園緑地、生活利便施設、イメージ・アメニティ・ステイタス、定住人口によるコミュニティ形成などとともに長期にわたる事業であるため、計画が着実に実現するかどうかと言う計画への信頼性も重要である。長岡の場合は、公共施設の整備水準は周辺と比べて格段に優れているが、人口定着が遅れ、第3セクターによるサービス支援がされているが、生活利便施設の整備が遅れている事や計画の実現性に不安があった（結局計画変更し人口フレームを4万人から1万人に縮小した）。従って環境・計画指数は1とする。

ニュータウンの地域の住宅宅地市場におけるシェアは以上のそれぞれの条件の組み合わせで想定できると考えられる。そこで以下のような設定を行った。

$$\begin{aligned} \text{需要圏における住宅宅地のシェア} = \\ \text{方面指数} \times \text{時間or距離指数} \times \text{総額指数} \\ \times \text{単価指数} \times \text{環境・計画指数} \end{aligned}$$

とすると

長岡ニュータウン住宅宅地シェア

$$0.39 \times 0.2 \times 0.72 \times 0.9 \times 1.0 = 0.05$$

実際のシェアとおおむね一致する。

これからは、時間・距離指数が大きな比重を示しており、時間短縮が検討事項となるが、河川存在から早期の大幅な短縮は困難である。総額指数はそれほど大きな比重ではない。現実の分譲状況からも安価な宅地から分譲が進んでいるわけではない。環境・計画指数は大幅な計画変更による計画の確実性と定住人口の増加によるコミュニティなどからプラスに転じていく方向である。

ところで、各々のファクターは独立していることを前提としている。しかし、実際には距離と価格は相関している場合が多い。すなわち中心部に近い地区には高額な物件があり、遠くには低額の物件があると言うのが経験的な実態である。

また、購入者の条件からは、基本的に所得から規定される支払限度額に対応した住宅・宅地総額の目安があり、土地の単価は時間距離とパラレルとしても、総額は時間距離ほどには低減しない事も現実であろう。従って、時間距離が遠隔な住宅宅地は面積が広い。

また、既成市街地の市外化区域内宅地も含めてニュータウンの宅地との競合団地の存在という住宅宅地市場における競争条件がある。新都市の選択意向として、住環境水準や将来性（現在は都市施設が不十分であるが将来は生活関連施設が整備され、他の一般的な小さな住宅団地よりも質の高い生活環境が期待できる、一定の資産価値の上昇も）を強く評価された新都市もある（前者はいわきニュータウン、後者は秋田新都市）。従って、環境指数1以上に設定できる。長岡ニュータウンでは、整備水準は高かったが、将来性・計画の実現見通しに高い疑問が市民から向けられていた。例えば長岡技術科学大学教職員へのアンケートでは、ニュータウンが発展の可能性大とする者16.4%に対し、どうなるかわからないとは答えた者は46.6%であった。

3.5 住宅宅地シェア論

都市圏における住宅宅地の全需要量に対して設定する新都市における供給量の割合（シェア）の設定方法を検討する。

1) 設定方法

(1) 方面指数

地方都市の場合、自分が生まれた地域への執着が強いこと、都市の発展方向、幹線道路など地区外との関連などから、都市圏全体の住宅宅地供給市場の中で、まず方面によって需要者から選別される。方面指数の設定は、住宅着工統計によりプロジェクトが属すると考えられる方面・地区のシェアを目安とする。ただし、新たな幹線道路の建設や大規模施設の立地などの影響を勘案する必要がある。

方面のタイプは次のようにいくつか考えられる。

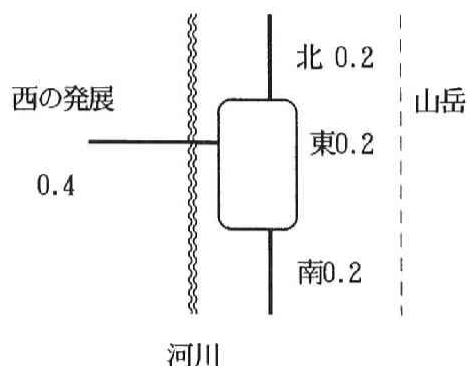


図6-3-10 長岡ニュータウンにおける方面指数

市街地の方面を区分して、新都市の吸引力を設定する場合、単純には4分の1の0.25を設定できる。ただし、一般に新都市の位置決定は、市街地の発展方向と一致することや、地形条件などから完全に均等に区分できない。そこで、この0.4を基準として、0.3～0.5で設定する。

(2) 時間指数

一般に都心への時間距離が近い方を好む傾向にあるし、地域によって許容される時間距離は異なる。通勤時間を基本として地域の一般的な分布がわかれば、開発地区の位置によって人々の指向の程度により、シェアを設定できる。そこで、住宅統計調査の持ち家通勤者の通勤時間分布から開発地区の時間距離よりも遠い人たちの割合を購入対象とみなす。

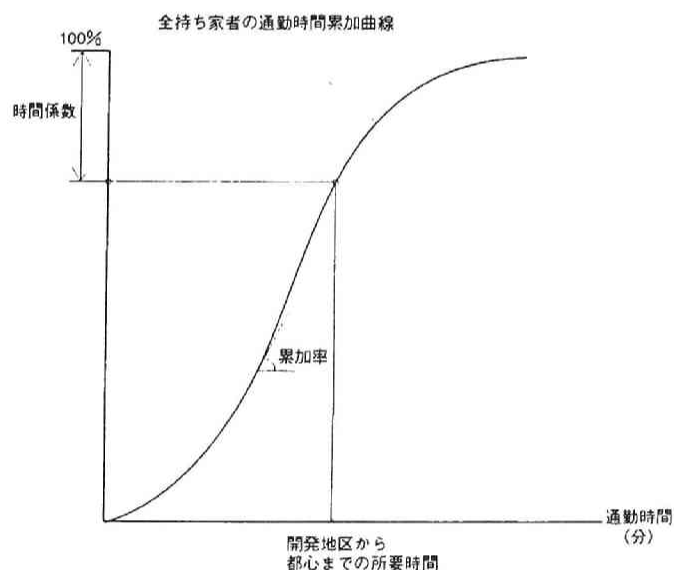


図6-3-11 時間係数の考え方

この考えを具体的にあてはめると、0.3から0.8程度まで分布する。現実の新都市の立地条件では、既成市街地への接近性、幹線道路へのアプローチなどが、分譲条件を左右するという経験からも、かなり分布の幅が大きい指標となる。

表6-3-47 時間係数の設定例

地区	賀茂	いわき	新宇多津	宮崎	八戸	鳥取	秋田
係数	0.58	0.43	0.79	0.25	0.76	0.69	0.29

資料1)

(3) 総額係数

総額が高いと購入者階層は限られる。購入希望者の資金調達能力の分布を推定し、分譲住宅+宅地の総額を設定し、シェアを設定する。分譲する住宅+宅地総額を下げればシェアは上昇する。また、持ち家からの買い替えの場合と借家からの住み替えでは資金調達能力は異なる。資料3)では、持ち家と借家別にシェアを設定している。分譲開始後は、実態の数値を使用でき、分譲戦略に使用できる。ここでは、資料3)の方法を示す。

$$y = w \times a \times \{ (1 + b)^c - 1 \} / \{ b (1 + b)^c \}$$

y : 借入金

w : 年収

a : 住宅ローン返済負担率（25%とする）

b : 住宅ローン金利（例えば5.5%）

c : 住宅ローン返済期間（例えば30年）

以上の例では、 $y = 3.63 \times w$ すなわち年収は借入金の27.5%となる。

例えば、一般にいわれている年収の4倍までの借入金、一時金の割合を平均で50%、対象となる住宅宅地を計画画地標準面積×想定単価、住宅は地域の平均的な分譲住宅面積×着工統計による建築単価等で想定する。

購入対象者を、都市圏の借家世帯とすると、住宅統計により累加曲線を描き、標準的分譲住宅宅地総額を算定しその2分の1の25%を必要年収とすると、次のようなシェアとなる。

表6-3-48 総額係数

地区	賀茂	いわき	新宇多津	宮崎	八戸	鳥取	秋田
係数	0.42	0.34	0.18	0.41	0.32	0.30	0.45

資料1)

(4) 単価指数

更地分譲の場合、周辺の民間団地などに較べ一般に割安に設定されている。応募者アンケートでも価格が安いことを選定理由としている地区がある。特に、初期は都市施設の整備が進まず成熟が遅れるため、戦略的に低価格に設定して、分譲促進するのが一般的である。民間に較べ一般に高く設定することはないと考えられるので、標準を1.0とし、周辺より20%程度安価に設定した場合、1.5を最大とする。

(5) 環境指数

入居者・応募者アンケートでも、公共施設等の整備水準の高さに対する評価はかなり高い。そこで、民間や既成市街地等に較べ一般に高く設定できる。標準を1.3特に充分計画された場合は1.5に設定する。

2) 4地区の実績による検証

まず、実績から当該市場圏でのシェアをまとめる。市場全体の量は経済社会状況で変化して行くが、住宅統計調査の結果を使用し、建て替えを除く新築・分譲住宅の年間戸数とする。

分譲実績は、年間分譲戸数にかなりの幅がある。これはこの時期がバブル経済の時期に当たるため、更地分譲の首都圏からの応募が急増したことが大きな理由となっている。その時期は市内からの応募比率も低下傾向にあった。

表6-3-49 5地区の分譲実績

地区	戸建て 画地分 譲実績 年平均 a	期間	年間分 譲実績 の最小 最大	市内需 要比の 推定 b
長岡ニュータウン	55	1983～92	16～129	0.2 ～0.7
いわき	145	1982～91	42～363	0.6
秋田新都市	98	1989～92	74～136	0.6
鳥取新都市	92	1989～92	47～124	0.5
宮崎学園	187	1988～92	49～402	0.3

これからわかるように、4地区の比較では市内からの応募者に対する市内総需要（シェア1）は4%～7%、新都市の全分譲画地数のシェア2では9%～12%であり、それほど地区によって大きな差はないと言

う事である。また、長岡ニュータウンでも3～8%であって、4地区では最低水準であるが、それほど極端に低いわけではない。要は長岡都市圏の需要量全体が低く、計画フレームと実際の需要がバランスを欠いた計画に問題があったといえる。加えて、計画の前提とした首都圏からの人口分散の施策がなかったため、市街地の住宅需要対応に限定された。

表6-3-50 4地区の市内住宅宅地市場のシェア実績

地区	戸建て 画地分 譲市内 分譲者 実績 推定 (a*b) c	市内住 宅市場 持ち家 新築・ 分譲* d	シェア 率(1) 市内か らの需 要によ る e=c/d	シェア 率(2) 分譲実 績全体 による f=a/d
長岡ニュータウン	(20)			
いわき	90	1302	0.07	0.11
秋田新都市	60	852	0.07	0.11
鳥取新都市	50	1028	0.05	0.09
宮崎学園	60	1380	0.04	0.14
平均	—	—	0.06	0.11

*住宅統計調査昭和63年市区別第7表の新築住宅購入+新築（建て替えを除く）÷5

いわきニュータウン、秋田新都市では市内からの応募者に対する市内市場の比率は7%となっているが、既存の市場でも市内で建築される住宅は全てが市内の人を対象としていない。例えば、長岡市の新築住宅（建て替え除く）では、新築着工届出の91%は長岡市内だが、9%は市外居住者による。いわき市は不明だが、市内の民間団地調査では首都圏からの入居者の割合が高いため、この率は更に高く設定してもよい。

従って、このシェア率(1)は低くなりすぎているといえる。

資料1)では、時間係数は同様の考え方で、価格係数はニュータウンの供給住宅宅地価格と市内借家階層の支払能力から設定して、表のようにまとめている。

時間係数は、この数値が変わらないとする。立地条件により地区でかなりの差がある。

価格指数は、戦略により変更可能な指数であるが、一定の質を確保する場合は、周辺宅地との比較からする単価指数が問題となる。いわきの例では、民間団地

と新都市価格との差が10%程度あれば、割安感がでる。総額は分譲可能な価格帯として3千万円から35百万円と言われている。立地条件がよい地区（時間係数が高い地区）では、ある程度価格係数が低下してもかまわないが、時間係数が低い地区では価格係数を引き上げる必要がある。

表6-3-51 時間係数、価格係数、シェア率

地区	時間係数 g	価格係数 h	シェア率 $i=g \times h$
いわき	0.427	0.343	0.146
秋田新都市	0.289	0.379	0.110
鳥取新都市	0.691	0.299	0.207
宮崎学園	0.248	0.385	0.095
平均	0.41	0.35	0.14

資料1)

ただし、総額の低下は質の低下につながる場合は、周辺地価との関係で単価指数（買い得感）を高める事や高レベルの整備や大規模開発で環境・計画指数を高める事によりシェア率が高まる。

A, B 2つのモデル地区を設定して、安定的な地域需要を獲得するため、年間14%程度のシェアを確保する戦略的な指数分布と実績である6%~7%2つのケースで下表のように設定した。14%は、資料2)の4地区の平均シェア率であり、実績の4地区のシェア率平均6%より高めに設定されている。前者はある程度望ましい水準を想定したと考えられることと市内率を考慮していない。

表6-3-52 モデル地区でのシェア率・指数の設定

A：市街地からやや離れた大規模な新都市

B：市街地に近接した中規模の新都市

モデル	方面 指数	時間 指数	総額 指数	単価 指数	環境 計画 指数	シェア率
A 1	0.3	0.3	0.7	1.5	1.5	0.14
B 1	0.4	0.6	0.4	1.0	1.4	0.13
A 2	0.3	0.3	0.4	1.1	1.5	0.06
B 2	0.4	0.6	0.2	1.0	1.4	0.07

遠隔地大規模開発Aでは、方面指数・時間指数は厳しいため、これを総額と環境で補うと共に周辺地区よりも低めの単価設定をしてシェア率を確保する事となる。近接地中規模開発Bでは、方面・時間は有利であるが、一定水準の住宅宅地を確保するには総額は高くなり、単価も低く設定する事は困難である。環境計画指数をある程度高める事で全体としてシェア率を確保する事となる。これらの設定は、各地区の実績により修正しつつ新たな事業戦略に有効と考えられる。

Aは、市街地から10km程度はなれた遠隔地での大規模開発である。A 1は市内のかんりのシェアを確保するために、総額も単価も低めに設定し、整備水準は高く設定しシェア率を14%確保した。B 1は市街地に近接した中規模開発である。近接しているため方面係数・時間係数はAより高く設定している。その一方で、価格は市場価格よりそれほど割安感はないが、立地条件が良いため13%のシェア率を確保している。A 2は現在の状況に近いシェアとなるように設定している。方面指数・時間指数は同じだが、価格関係の指数を低くしている。B 2も同様の考えである。

これからわかる事は、基本的に方面・時間・総額で決められる需要対象階層の設定で基本的なシェアが決められ、割安感や環境指数という付加的な要素でそれらの幅を上下させられるのではないかなんと言う事である。従って、開発地区の立地地点選定と宅地+住宅の総額の設定いわゆる「商品企画」が重要であることを示している。

6-4 宅地供給手法論

1 住宅宅地供給手法別特色

1.1 手法別の特徴

地域公団は、宅地の造成分譲を目的としているため、自ら住宅を建設していない。しかし、全てを宅地のまま分譲すれば、建設期限をつけたとしても、いろいろの問題が生じる。例えば、建設期限は通常5年としているが、地方都市の宅地需要の特性として、市街化の速度が遅くなることから、生活利便施設例えば学校、商業施設、医療施設などの整備が遅れてしまい、コミュニティの形成が遅れる、それが結果的に更に市街化の速度を遅らせてしまうという悪循環となる。また、建築協定などで町並み規制をしたとしても、モデル街区や住宅がないと町並みが揃わず、バラバラな住宅地景観となる恐れがある。土地のみの販売では、期限がきられたとしても資産保有的な応募者が増えて、住宅建設を急いでいる人は不利となる。また、公共施設の整備など相当の投資をしても入居が遅れれば、その効果の発揮が遅れることにもなる。すなわち、市街化の促進、良好な町並みの形成、コミュニティの形成、資産保有目的の制限、公共投資効果の早期発現などから、更地のみでなく一定の建て売り住宅や注文住宅を、新都市開発では供給している。

一方、地域振興目的の新都市開発では、逼迫した住

宅需要への対応というよりも、需要喚起的性格が強い地区が多いため、当該地域の住宅宅地市場に於ける一般の人々の需要は更地の要望が多い。さらに、地方都市の場合延べ床面積が大きく、標準的な平面計画では対応できず、建て売り住宅を大量に供給するという方法はとりにくいという側面もある。従って、地域公団の実績では、建て売り住宅の割合は、一般にそれほど高くない。特に、需要が低迷している地区、例えば長岡等では更地分譲が主体となっている。

戸建て住宅用の宅地供給の特徴は次の通りである。

- イ. 更地分譲が約半分と最も多い。
- ロ. 共同分譲は88年度以降実績はない。
- ハ. 特定・優先は5%以下で量的には多くない。

地区により分譲方法に特徴があり、更地中心の長岡ニュータウン、吉備高原都市、更地が半分程度のいわきニュータウン、宮崎学園都市、建て売り、売り建てが多い賀茂学園都市、八戸新都市という特徴がある。長岡ニュータウンや吉備高原都市は、地域の宅地需要に不安があり、賀茂学園都市は県住宅供給公社と住宅生協が公団から土地を取得し供給しており、需要量も十分なため建て売り・売り建てが多い。八戸新都市は区画整理事業であり、個人宅地が多いため公団は建て売り・売り建てを中心としている。

表6-4-1 地区別分譲方法別実績

地区／分譲方法	1992年度末現在						(%)	
	更地	共同	特定	優先	建売り	売建て	合計	画地数
長岡ニュータウン	89.9	8.1	0.0	1.6	0.4	0.0	100.0	553
賀茂学園都市	13.1	0.0	0.7	9.9	56.0	20.3	100.0	934
いわきニュータウン	55.4	12.6	1.0	3.9	9.8	17.2	100.0	1,714
宮崎学園都市	49.8	0.0	0.6	1.9	19.1	28.5	100.0	937
吉備高原都市	94.9	1.6	0.0	1.1	2.4	0.0	100.0	372
八戸新都市	40.4	0.0	0.6	0.0	20.5	38.6	100.0	166
鳥取新都市	36.8	0.0	3.3	0.0	44.6	15.0	100.0	358
秋田	22.1	0.0	1.8	0.0	49.7	26.4	100.0	390
合計	2,732	268	53	191	1,291	973	100.0	5,508
割合 (%)	49.6	4.9	1.0	3.5	23.3	17.7	100.0	

優先譲渡：競争によらない分譲方法であり、地域公団から自治体や公社など公的主体に分譲する方法を指すが、上表では社宅用地の場合を示している。

共同分譲：土地は地域公団が、建物はハウスメーカーが同時に共同して分譲する。建物のみ分譲できない場合は、一定期間後に除却する規定である。

特定分譲：公共事業例えばダム事業、道路事業などによる代替地として譲渡する。

建て売り：地域公団から住宅供給公社やハウスメーカー等に優先譲渡し、彼らが住宅を建設して分譲する。

売り建て：地域公団から住宅供給公社やハウスメーカー等に優先譲渡し、彼らが、注文住宅用地として分譲する。

分譲方法は、次のような特徴を有している。
ハウスビルダーへの優先譲渡方法としては、民間の場合コンペ方式で一定の審査をして、まとめて分譲す

る方法、秋田新都市などで実施しているように、民間ハウスビルダーと地域公団が分譲促進協議会を形成し、毎年実績と希望により割り当てる場合がある。

表6-4-2 住宅宅地分譲方法の特徴

分譲方法 特 徴		更 地			住宅 付き		注文住宅
		更地	特定	優先	共同	建て売り	売り建て
分譲主体 (最終取得者からみた)		公団が直接分譲が一般的	公団	公団	土地は公団が直接、住宅は公社や民間が建設譲渡する	公社や民間などが公団から用地を取得し住宅付きで分譲	公社や民間などが注文住宅用地として分譲
最終取得者		公募により個人に譲渡	県市幹旋により公共事業の代替地として個人に譲渡	企業に社宅用地として分譲	個人	個人	個人
建築義務		一般に5年以内に建築	3年	3年	住宅付き	住宅付き	1年
特徴	市街化速度 景観形成	遅い 指導・規制 が中心で誘 導方策が必要	中間 更地と同様	速い 更地と同様	速い 建て売りと同様	速い 供給主体の意向 によるが自ら環 境形成する事が 可能	速い 個人の意向に応 じるので更地分 譲に近い。ただ し、一定の街区 で誘導すること も可能

1. 2 建て売り分譲と更地分譲の入居者像の相違 －賀茂学園都市西高屋地区の事例分析

1) 目的と位置づけ

地方中核都市圏での新都市であり、建て売り・注文住宅の割合が最も高い賀茂学園都市西高屋地区を例に、入居者・応募者の特性が分譲宅地によってどのような特徴を有しているのかの比較分析を行う。

西高屋地区は、東広島市西高屋町にあり、JR山陽本線西高屋駅まで約徒歩10～15分、広島駅まで約1時間の通勤圏である。当初は1万3千人の住宅地として計画されたが、一部に近畿大学工学部が移転したため、計画人口は1万人に変更された。住宅地は、東広島ニュータウンとして分譲されている。計画戸数は、一戸建て1830戸、集合住宅約770戸である。集合住宅は、県住宅供給公社の分譲住宅・賃貸住宅、雇用促進事業団住宅、大蔵省による公務員宿舎、工業団地関連民間社宅などである。

2) 賀茂学園都市における住宅宅地分譲方法

下表のように、賀茂学園都市では1989年（平成1年）から分譲を開始しているが、4年間平均で年間約250画地という他の地区に比較して最もハイペースとなっている。しかも、建て売り住宅が多い事が特徴である。更地・特定・優先分譲は、地域公団が自ら最終購入者に分譲している。優先譲渡先は、地域公団施行の東広島中核工業団地入居企業、広島大学、近畿大学及び教職員が対象である。建て売り・売り建ては、地域公団から県住宅供給公社・県住宅生協に卸分譲し、両者が個人に分譲する。公社と生協の割合は5対1程度で公社が多い。

更地は、地域公団が公募し抽選により決定している。住宅供給公社・生協も同様に公募抽選しているが、公社は一部利子補給住宅を供給しているため、所得制限付きの募集宅地がある。公募期間は通常約2週間で年2回程度実施する。

表6-4-3 賀茂学園都市住宅宅地分譲方法（％）

年度	1989	1990	1991	1992	宅地数
更地	9	15	17	16	122
特定	0	0	3	1	7
優先	7	13	15	8	92
建て売り	37	66	66	70	523
売り建	47	6	0	4	190
計	100	100	100	100	—
宅地数	363	164	156	251	934

3) 世帯主の属性比較

(1) 申込者の住所

更地では、1989年（平成1年）には東広島市内からの申込が36％、広島市からが39％とほぼ同数の申込であったが、1990年には東広島市からの率は下がり広島市の率が増加した。これは、応募者総数が増加したためであり、東広島市の住宅市場に比べ広島市のほうが大きいと相対的に地元の比率が下がったものである。ちなみに、更地への申込者は、東広島市からは1989年が424、1990年が465とほとんど変化がないが、広島市は529から864へ1.5倍、県外は68から233と3倍に増加している。更地の申込者は、広域化しているといえる。

分譲住宅は、1989年（平成1年）には東広島市が45％、1990年には40％と低下したが、広島市よりも多くなっている。更地に比べて、10％以上東広島市からの応募者が多くなっている。

すなわち、分譲住宅は地元需要対応で、更地分譲は広域対応であることが解る。従って、需要が供給計画にたいして小さいと考えられれば需要圏域を広域化するために、更地を増やすことが一つの対応方策となると考えられる。

また、東広島市にとっては、更地分譲は市域外からの流入人口が増え、分譲住宅は市内での住み替えを促すという違った住宅政策となっている。

表6-4-4 賀茂学園都市申込者現住所（％）

現住所	1989		1990	
	更地	分譲住宅	更地	分譲住宅
東広島市	35.8	45.5	26.5	40.0
広島市	39.3	31.9	43.3	34.8
その他県内	19.1	18.2	20.4	18.2
県外	5.7	4.4	9.7	6.9
計	100.0	100.0	100.0	100.0

(2) 申込者の勤務先

東広島市地域が、広島市や安芸郡（マツダ本社工場）などへの勤務者の住宅地となっている。1989年（平成1年）では市内勤務者は4分の1程度であったが、1990年の分譲住宅ではその率は上がった。依然地元の割合は少ない。地元勤務者が多いほど、ベッドタウン状態から自立型都市に近づくといえるが、分譲住宅のほうが地元及び周辺への勤務者が多い。

表6-4-5 賀茂学園都市申込者勤務先（％）

勤務先	1989		1990
	更地	分譲住宅	分譲住宅
東広島市	25.0	28.6	38.7
広島市	34.1	31.8	23.2
その他県内	23.3	32.4	30.2
県外	7.6	4.1	6.1
無職		3.2	1.8
計	100.0	100.0	100.0

(3) 世帯主年齢

建て売り分譲・更地とも、30才台が中心であるが、分譲住宅は40才未満が60％程度と、更地分譲よりも世帯主年齢が若い。これは、分譲住宅の一部が所得制限付きの利子補給住宅となっていることから、一次取得者階層が多いためと思われる。更地は、取得総額が安いので一般に所得が低い若年層の応募者が多いとはいえず、自らの注文による住宅建設を行うため、入居を急がない高齢者世帯のニーズが高い。

表6-4-6 賀茂学園都市申込者 年齢構成 (%)

年齢	1989		1990	
	分譲住宅	更地	分譲住宅	
30才未満	13.3	10.8	13.2	
30才台	50.6	36.7	47.0	
40才台	18.5	31.0	25.6	
50才台	11.9	14.5	9.7	
60才以上	5.7	6.6	4.5	
合計	100.0	100.0	100.0	

(4) 世帯主所得階層

所得階層からみると、明確に更地、利子補給住宅（住宅A）、一般分譲住宅（住宅B）で異なっている。すなわち、利子補給住宅が最も所得が低い600万円以下に限定されており、一般住宅は700万円以上が約48%と所得が高い階層が多く、更地はその中間的である。資金的に一般には、更地のほうがとりあえず少ない資金で土地を確保しておくことが出来るが、一般住宅では当然更地よりも多くの資金を確保する必要があるからである。

表6-4-7 賀茂学園都市申込者世帯収入 (%)

世帯収入 万円	1989		1990	
	分譲住宅A	分譲住宅B	更地	分譲住宅A
～400	36.7	2.7	11.1	23.7
400～500	42.7	4.5	19.0	40.1
500～700	21.2	53.7	33.8	36.3
700～1000		30.3	24.6	
1000～		8.2	9.5	
計	100	100	100	100

分譲住宅Aは利子補給で所得制限、分譲住宅Bは一般住宅

(5) 世帯人数構成

特に、大きな差異は認められない。更地分譲でも分譲住宅でも4人世帯が最も多い。データでは、単身者が存在するが、原則として2人以上である。

表6-4-8 賀茂学園都市申込者 家族人員構成 (%)

家族数	1989		1990	
	分譲住宅	更地	分譲住宅	
1人	1.0	0.7	0.4	
2	20.4	18.2	18.4	
3	23.7	21.8	22.4	
4	38.0	41.7	43.0	
5	14.2	12.9	12.4	
6人以上	2.7	3.8	3.4	
計	100.0	100.0	100.0	

(6) 申込者の現住宅形式

分譲住宅の一部に利子補給住宅があることから、非持ち家層が分譲住宅で多く、更地のほうが持ち家が多い。分譲住宅でも4分の1が持ち家からの住宅改善階層である。マツダ関連の社宅が市内にあること、公務員からの応募者が多いことから、社宅・官舎からの応募者が多いのが、もう一つの特徴となっている。

1989年（平成1年）度住宅供給公社との契約者の職業分布は、更地31画地の35%が公務員、建て売り150、注文住宅88の23%が公務員となっている。また、全体の約70%が会社員であるがマツダ（広島市との中間に工場を含む大規模事業所がある）とシャープ（市内の有力企業）関連社員が合わせてその半分である。従って、大手企業と公務員を合わせると半分以上となっている。彼らは、地域の平均的な所得よりも高い年収の階層に属していると考えられる。

表6-4-9 賀茂学園都市申込者現在住宅形式（％）

現在住宅形式	1990	
	更地	分譲住宅
持ち家	29.7	24.8
民間貸家	11.5	15.4
民間アパート	11.2	13.7
公営公社賃貸	5.0	4.6
社宅官舎	33.2	38.4
同居下宿	8.3	3.1
計	100.0	100.0

4) まとめ

賀茂学園都市西高屋地区の更地申込者と建て売り住宅の申込者の特徴をまとめると以下の通りである。

建て売り住宅は、新都市に近い地域からの需要が多く、購入者は比較的若く所得もそれに応じてやや低い。更地は、持ち家からの応募者が比較的多く、住宅建設までの余裕があるため、広域からの需要を吸収しやすい傾向にある。また、所得・世帯主年齢も建て売り応募者よりやや高い。

従って、地域の住宅需要に応じた供給方法を採用し、更地と建て売り住宅の割合を決定する必要がある。住宅需要が活発な地区では、建て売り主体となるが、1次取得者向けの低価格・政策金利により取得が容易な方法が必要となる。ただし、持ち家からの住み替えによる地域の住宅水準のレベルアップ効果と入居者の年齢階層の多様性を確保するために、一定の更地供給は必要である。住宅需要がそれほど活発でない地区では、

更地分譲によって広域からの需要を吸引し、需要の先取りも必要となる。しかし、新都市の都市としての立ち上がりが遅くなり、大規模開発では長期的には需要を低めてしまう。従って、特に初期段階での分譲戦略が重要となる。

項 目	申込者の特徴
需要圏	更地は広島市の割合が建て売りは東広島市の割合高く、前者が広域需要、後者は狭域対応の傾向にある。
勤務先	東広島市居住者も広島市内への勤務者が多いが、建て売りは更地よりも東広島市内勤務者が多い。
世帯主年齢	ともに20, 30才台が約50%だが分譲住宅の方が全体に若年層にシフトしている。
世帯主所得	所得制限がある利子補給住宅が最も所得階層が低く、一般建て売りは700万円以上が約半分と高く、更地はその中間である。
世帯人員 現住宅	特に差はない。 分譲住宅は持ち家からの応募が約1/4で借家居住者が多い。更地応募者は持ち家からが約30%とやや多い。共に給与住宅からの応募が多く分譲住宅では38%にもなっている。

2 複合機能開発と宅地需要－「職住一体開発論」

資料

- 1) 地域公団：「秋田新都市実施計画調査報告書」1985年1月
- 2) 鳥取都市開発事務所：「鳥取新都市基本設計報告書」1985年3月
- 3) 地域公団秋田都市開発事務所：「秋田新都市事業推進方策検討調査その1」1992年3月
- 4) 地域公団秋田都市開発事務所：「秋田新都市事業推進方策検討調査その2」1993年3月
- 5) 地域公団：「いわきニュータウン経営検討調査報告書」1993年3月
- 6) 地域公団長岡開発事務所：「長岡都市圏における住宅需要動向に係わる基礎資料収集整理調査」1987年3月

複合機能新都市を基本とする地域振興型新都市開発は、一般に職住一体型開発ともいわれている。英国の

場合、仕事と住宅の同時供給を基本理念としていたこと、職（産業用地など）と住（住宅地）が隣接して計画されている場合、新都市の就業者のための住宅地として想定されるのが普通である。

例えば、資料1)では、面積が大きな産業区を隣接して計画していることもあり、「職住近接の魅力ある新都市の実現を図る」（P46）こととしている。産業用地がそれほど大きくない鳥取新都市の計画資料2)では新都市への入居階層として、核家族世帯向けの一般独立住宅地、3世代住宅向けの大規模住宅地、導入企業や

誘致施設就業者むけの集合住宅の3つに分類している。

現実の新都市の職・住の一体性は、新都市への入居の歴史が短い事もあり未だ未知数な部分もある。しかし、英国のような、一体的な開発自体を目的としそのための様々の仕組みが用意されている開発とは相違している。

現状では、本節で分析するように空間的には隣接して計画されていても、新都市内の就業者の住宅地としては一体的になっていない。その原因や対応方向を事例分析により検討する。

1) 秋田新都市の事例(資料3)4)

1991年(平成3年)度現在の産業区での操業企業数は、15社従業員数は637名(最大247名、最小3名)である。1992年には増加し、20社、当該会社の就業者数は1162名である。業種構成は、建設業2、製造業9、運輸通信業、卸小売り6、サービス業3である。

この内、秋田新都市に居住している就業者は、7名、0.6%にすぎない。なぜ、就業者の比率が低いのか。新都市の住宅地分譲は希望すればほぼ入手できるような状況にあり、応募倍率が高く、住宅地を新都市内に求めても競争が激しくて入居できない状況ではない。

今後、長距離通勤者(大曲市含む以南等34名)や企業社宅の要望(8社)などからニュータウン居住者は増加するとみられるが、通勤時間要因からの需要は限られるであろう。

(1) 新都市内就業者の収入

就業者は、新都市入居者調査との比較では、年齢階層が低いと推定される。世帯年収は、700万円以上の階層が入居者の44%に対し、就業者では30%と低いが、入居者の中心的な階層である300~999万円層では、入居者層の79%に対し就業者層は73%であり、新都市就業者の年齢階層が低いことから、年収もやや低いが大きな差はない。従って、就業者の収入は、新都市内に住宅地を購入できないほど低いとはいえない。

表6-4-11 秋田新都市入居者と産業区就業者の年収(%)

年収(万円)	入居者	就業者
300万円未満	4	16
300~499	26	29
500~699	26	25
700~999	27	19
1000万円以上	17	11

(2) 新都市内就業者の住宅

イ. 就業者の現在の住宅は、親との同居が最も多く、今後同居して3世代同居するか、独立して持ち家化すると想定される。社宅・借家は、23%でありこの階層は、潜在的な持ち家需要層である。

表6-4-12 産業区就業者の住宅指向
(1)現在の住宅 (%)

親と同居	自分の持ち家	公営民間借家	社宅寮	その他
53	20	18	6	3

ロ. 現在の住宅については、37%の就業者が不満を感じている。

(2)住宅不満 (%)

満足	不満	その他
44	37	19

ハ. 転居希望者は40%あるが、新都市への入居希望者は19%とそれほど多くない。就業者の住み替え指向×新都市希望=0.4×0.19=0.08であり、希望そのままだが実現したとしても、就業者の8%しか新都市内居住者とならない。居住地としては、市街地指向が強い。

(3)住み替え指向 (%)

住み続ける	いずれ住み替	何ともいえない
38	40	22

ニ. 現在の新都市内の全就業者数(雇用数)は、産業区の他に、小学校、勤労者福祉施設しかないため、約

700名程度と推定される。そこで、地区内の就業者の内地区内居住者の割合を「地区内定住率」と定義する。就業者数はアンケート漏れや産業区以外の就業者を合計して10～15名程度と見られる事から、現在は2%程度と推定される。将来的には地区内定住率は、転居などにより上昇していくとしても10%程度と考えられる。

また、地区内に居住している就業者の内地区内に就業している人の割合を「地区内就業率」と呼ぶ。現在のところ居住者数1000名、就業率50%として、 $15 \div 1000 \times 0.5 = 3\%$ 程度にすぎない。

ただし、今後は1993年にオープンした大規模ショッピングセンター等サービス施設雇用等就業の場が拡大すれば、地区内就業率は高まる傾向となろう。

(4) 住み替え希望地域 (%)

新都市内	秋田市街地	秋田郊外	その他
19	61	12	9

2) いわきニュータウン (資料5))

いわきニュータウンは、一時期住宅地の売れ行きが不振な時期があったが、1980年代後半からは20倍以上の競争倍率である。

一戸建て持ち家入居者のアンケート調査では、新都市内勤務者の割合(地区内就業率)は、世帯主で6%、その妻が5%となっている。

1992年(平成4年)現在の新都市居住者数は、約6300名、内20%程度が集合住宅居住者である(戸建て住宅1306戸、集合住宅453戸)。就業

率を50%、「地区内就業率」を5%とすると地区内就業者数は、 $6300 \times 0.5 \times 0.05 = 160$ 名程度と考えられる。

現在の新都市内の職場としては、明星大学、サブセンターのスーパー、小中学校、保育所、約40の併用住宅などであり、総就業者数は500名程度と推定できる。従って、「地区内定住率」は30%程度と秋田新都市と比べてかなり高いと推定される。これは、サービス産業が中心となっているためではないかと考えられる。

3) まとめ

「職住一体」を示す居住者が新都市内に就業する「地区内就業率」は、秋田新都市、いわきニュータウンでは3～5%、新都市内就業数の内地区内に居住している「地区内定住率」は秋田新都市が2%、いわきニュータウンは30%程度と推定され、秋田新都市では今後高まることが予想される。

地区内定住率が秋田新都市で少ない理由は、所得差だけではなく、就業者の郊外居住指向がそれほど高くないためと考えられる。今後、新都市が成熟し都市的環境が高まると地区内定住率も高まると考えられる。

しかし、英国のニュータウンとは異なり就業者階層に見合った住宅供給が目標とされていないため、英国よりも職住の一体性は、今後ともはるかに低くなると考えられる。ただし、わが国の地域振興型新都市は母都市との機能連携を重視しているため、完結性を高めることを目的とする必要はなく、公共交通の成立性からは一定の交流が望ましい。ただし、事業経営的には近接した就業者の需要把握と供給が求められよう。

3 民間住宅団地開発等との比較からみた地域振興型新都市開発の特性

資料

- 1) 地域公団秋田新都市開発事務所：「秋田新都市事業推進方策検討調査その1」1992年3月
- 2) 地域公団常磐支部：「いわきニュータウン土地利用基礎条件調査(その2)」1990年9月

3.1 比較団地の概要

1) いわき

いわき市は、1966年(昭和41年)に5市4町

4村合併した1230km²と全国最大の市域を有する都市である。平、小名浜、なこそ、常磐などの旧市街地周辺に民間住宅団地が丘陵地に開発されている。首都圏200km圏にあり、首都圏向けの宅地供給をねらった民間住宅団地がみられる。100haを越える大規模な団地は、いわきニュータウン以外にはなく、50ha程度の中規模の団地が多い。ここでは、次の3団地を比較団地として取り上げた。

いわきニュータウンは、地方都市開発整備事業14地区の中では、計画人口が最大である。1982年（昭和57年）から住宅地分譲を開始し、1990年（平成2年）までに約1300画地を分譲した。市内

では最大規模であり、地域の宅地価格のリーダーともなっている。産業用地は中心地区に業務用地が計画されているが、それ以外に産業用地は含まれていない。新都市内には明星大学が立地している。

表6-4-13 いわき比較対象民間住宅団地の概要

名 称	I H	Y D	N I
事業主体	I 社	F 社	H 社
開発面積	59.5ha	47.6ha	39.7ha
住宅区画数	1290	818	587
造成期間	1981年～	1981～84年	1983～88年
分譲状況	1983年から年間130～300画地程度分譲	1984年から年間100～300程度分譲	1985年から年間100画地程度分譲
その他	分譲当初は地元中心に分譲したが1985年以降首都圏をターゲットにしてから販売が進み永住目的は少ないといわれる。	1986、87年以降首都圏での販売に力点をいれ、分譲を進めている。約80画地をゴルフクラブ会員権付きで分譲。	地元業者であり、1986年までは更地、1987年以降は建て売り中心で分譲を行っている。

2) 秋田の比較団地の概要

秋田新都市は秋田市の南東にある。計画人口1万5千人と市内では最大規模である。1989年（平成1年）から分譲開始した。市街地からやや遠距離（8km）にあるため、ハウズビルダーは、比較的高級・高価格の住宅供給戦略を展開してきた。更地は約30%と建

て売りや売り建ての割合が高い。1992年までに約500画地を分譲している。秋田市内の大規模宅地供給としては、市街地の区画整理地区と新都市から市街地寄りの次の2つの団地が比較的大規模な住宅団地開発である。

表6-4-14 秋田比較対象住宅団地の概要

名 称	N O	H T
事業主体	秋田県住宅供給公社	勤労者住宅協会
開発面積	65.1ha	27ha
住宅区画数	戸建て1086戸 集合179戸	戸建て300戸 集合40戸
造成期間	1982年～1992年/89年に分譲開始	1985年～1986年/87年から分譲開始
その他	市街地に縁辺で新都市に近い。建て売り分譲を主体としている。平坦な農地を埋め立てている。県営住宅など集合住宅がある。利便施設関係は、小規模スーパー、中小規模病院、個別店舗程度である。隣接して同じ住宅公社が1970年代後半に御野場団地を開発し	市外化が進んでいる秋田駅の東部地域に位置して、都心部に近い。丘陵地開発。県営住宅が含まれている。利便施設は、ほとんどない。

3. 2 地域振興型新都市開発と民間等住宅団地入居者・住宅宅地の比較検討

いわきと秋田で実施された、近隣の他の住宅団地との入居者アンケート調査結果を比較して、地域振興型新都市開発の特徴を明らかにする。

調査時期・調査概要など

いわき

調査時期：1990年（平成2年）1～2月

配布/回収数：NO=200/59

YD=100/26

NI=100/38

秋田

調査時期：1992年（平成4年）10月

配布／回収数：御所野ニュータウン215／110

HT=236/87

NO=235/77

1) 世帯の特性

(1) 入居時期

イ. いわきでは、1982～89年まで分布しているが、民間と新都市はほぼ同一時期と見て良い。

ロ. 秋田では、民間団地は1986～92年までで、新都市や公団地より数年入居時期は早い。

表6-4-15 入居時期 (%)
NT：いわきニュータウン、秋田新都市

入居年	いわき		秋 田		
	NT	民間	NT	公社	民間
1982～83	8	20			
1984～85	26	22			
1986～87	31	31			26
1988～89	25	27	11		59
1990			31	21	10
1991～92			58	78	7

(2) 入居前の住所

イ. いわきでは、新都市が市外からの入居者割合がやや大きい。民間団地でも県外からの入居が20%ある。当該団地が市内を対象とした分譲が進まず、首都圏での販売に力点を置いた販売戦略を進めたためとみられる。

ロ. 秋田では、新都市は市内からの入居が68%で、民間団地の87%よりかなり低く、広域からの入居が特徴といえる。

表6-4-16 従前住所 (%)

前住所	いわき		秋田		
	NT	民間	NT	公社	民間
市内	70	75	68	75	87
県内	9	6	10	9	8
県外	22	20	22	16	5

(3) 世帯主年齢

イ. いわきでは、50才以上は、民間がやや多いが（35%と42%）、全体的には同様の傾向を示している。

ロ. 秋田では、新都市の入居者の年齢構成が高い。新都市では60才以上が20%、50才以上で47%とほぼ半数となっている。公社や民間団地では50才以上が22～24%であり、30才台が41%とかなり若年層が入居している。新都市では、30～40才台前半と50才以上の2つの階層に分かれる。公団地でも同様である。

表6-4-17 世帯主年齢 (%)

世帯主年齢	いわき		秋田		
	NT	民間	NT	公社	民間
20才台	3	3	5	8	1
30～34	11	10	16	16	8
35～39	17	19	15	25	33
40～44	26	13	13	27	22
45～49	9	15	6	4	12
50～59	19	23	27	11	10
60歳以上	16	19	20	11	14

(4) 世帯人員

イ. いわきでは、民間団地は2人世帯が多いが、全体的傾向は新都市と同様である。

ロ. 秋田では、民間団地は4人世帯が半分とかなり類似した核家族中心だが、新都市は2、3人世帯という少人数が多く、かなりバラエティがある。世帯主年齢が新都市では高いことから、高齢者の2人世帯が多いことを示している。夫婦のみ世帯が秋田新都市では28%と高い（公社が16%、民間が12%）。

表6-4-18 世帯人員 (%)

世帯人員	いわき		秋田		
	NT	民間	NT	公社	民間
1人	2	3	2	1	3
2	19	27	30	18	12
3	19	19	24	23	16
4	36	34	25	34	51
5	15	13	12	18	9
6人以上	9	5	8	5	9

(5) 世帯の年間収入

秋田新都市では500万円未満の低収入階層が他の民間団地よりも多く、多様な収入階層が入居している。御野場では500～700万円階層が半分近くを占め、ハイタウン桜は700万円以上の階層が54%と過半数を越えており、高収入層の入居となっている。

表6-4-19 世帯年間収入 (%)

年間収入 (万円)	秋田		
	NT	公社	民間
300未満	4	4	1
300～499	26	18	17
500～699	26	47	28
700～999	27	21	37
1000以上	17	9	17

2) 住宅・宅地の特性

(1) 敷地面積

イ. いわきニュータウンは300㎡以上が60%とかなり大きい宅地が多いが、民間団地では300㎡未満が60%以上である。

ロ. 秋田では、民間団地は60～80坪に82%が集中し、公社団地でも60～80坪が77%と多い。新都市では80～100坪が50%と多く、全体に比較団地より敷地面積が大きいこと、敷地面積が多様であることを示している。

表6-4-20 住宅宅地敷地面積 (%)

面積 (㎡) (坪)	いわき		秋田		
	NT	民間	NT	公社	民間
～200(～ 60)	3	7	2	2	3
200～250(60～ 80)	1	29	26	77	82
250～300(80～100)	38	28	50	10	7
300～350(100～120)	49	19	19	8	2
350～ (100～)	10	14	3	3	6

() 内は秋田の場合

(2) 現在住宅延べ床面積

秋田では、敷地面積と同様、新都市は50坪以上が32%と3分の1あり、30坪以上の多様な床面積の住宅がある。公社や民間団地では30～50坪が80%と多く、30坪未満も10%程度あり、新都市より全般に小さく、規模分布も狭い範囲に集中しているのが特徴である。

表6-4-21 現在住宅延べ床面積/秋田 (%)

床面積 (坪)	NT	公社団地	民間団地
30未満	2	11	9
30～40未満	27	61	50
40～50未満	39	20	29
50～60未満	18	0	7
60以上	14	8	5

(3) 更地取得価格、住宅取得価格(秋田)

秋田では、更地価格は公社や民間では1500万円未満が90%であるのに対し、新都市では1500万円以上も40%ある。

表6-4-22 住宅宅地取得価格/秋田
a 宅地(更地)取得価格 (%)

宅地価格(万円)	NT	公社団地	民間団地
1000未満	30	44	29
1500未満	30	44	62
2000未満	10	6	0
2500未満	20	0	5
2500以上	10	6	5

注文住宅価格に関しては、公社、民間が300万円

未満が70%程度と、1次取得者でも取得可能な価格帯に絞っているが、新都市では多様な価格帯に設定されており、4000万円以上の地域ではかなり高額な住宅も4分の1ある。

b 注文住宅取得価格（秋田）（%）

宅地価格(万円)	N T	公社団地	民間団地
2500未満	8	26	43
3000未満	19	42	33
3500未満	23	19	18
4000未満	25	7	4
4000以上	26	6	2

建て売り住宅では、民間はより価格帯を絞って3000万円以下が大部分であり、新都市は注文住宅よりやや価格帯を低く設定しているが、注文住宅と同様に低価格から高価格帯まで幅広く対応している。

c 建て売り住宅取得価格（秋田）（%）

住宅価格(万円)	N T	公社団地	民間団地
2500未満	12	0	42
3000未満	24	56	50
3500未満	24	31	8
4000未満	20	6	0
4000以上	20	7	0

（4）団地選択最重視事項と転居理由

重視事項では、それぞれの特徴がかなり明確になっている。新都市は分譲・入居が始まってから数年であり人口が7百人程度、立地予定施設も小学校や児童公園であり、大型の誘致施設であるショッピングセンター、福祉施設、地区公園等もこれから整備・立地する予定であるところから、将来性に期待して入居している人が約半分である。しかし、価格的にはほとんど評価されていない。それは、すでにみたように低価格帯

に絞らずに幅広く、かなり面積も広く総価格もかなり高く設定しているからであろう。民間団地は、丘陵地帯で周辺に緑地が残り眺望にも優れていることや周辺に路線型の商業施設が多く立地しているなど生活関連施設にも恵まれていることから、居住環境を評価している人が半分近い。公社団地は、分譲価格を評価している人が多いが、他には特に特徴はないようにみえる。

転居理由では、一戸建て指向や住宅不満から入居したという住宅取得重視している人は、民間団地に多く、新都市では比較的少なくなっている。

表6-4-23 団地選定最重視事項／秋田（%）

項 目	N T	公社	民間	計
通勤通学便	4	10	5	6
居住環境	18	15	44	26
将来発展性	51	15	4	25
事業主体	3	9	1	4
敷地条件	6	5	3	4
分譲価格	1	28	14	12
その他	17	18	29	23

表6-4-24 転居理由（最大）／秋田（%）

理 由	N T	公社	民間	計
親と同居	15	12	5	11
世帯独立	4	5	3	4
仕事の都合	12	11	11	11
住宅の不満	17	14	23	18
一戸建住みたい	24	34	43	33
その他	28	24	14	27

3) まとめ

地域振興型新都市開発と周辺民間団地や公社住宅団地と比較して、入居者の特徴は次のようにまとめられる。

表6-4-25 地域振興型新都市開発と民間等住宅団地入居者比較

項 目	入居者の特徴
需要圏	いわきでは民間団地も立地条件を生かして首都圏からの入居割合が同程度ある。秋田では新都市は広域から需要を吸引し、民間は市内需要に特化している。
世帯主年齢	秋田では民間、公社は35～44才が約半数で最も多いが、新都市は50才以上が約半数ある。新都市入居者の年齢層が高いのは、建て売り・売り建てでかなり高額物件を分譲していることも要因の一つと考えられる。
世帯主所得	秋田では民間は700万以上世帯が54%、公社では500～700万円が47%と多く所得層が明確だが、新都市は各所得階層に分散し幅広い。
世帯人員	秋田新都市では、2人世帯の割合が28%とかなり高いのが特徴である。
住宅敷地面積	秋田では民間団地は200～250㎡に特化しているが、新都市は250～300㎡を中心に幅広く分布している。いわきでは、新都市は民間に較べ面積が大きい。
住宅床面積	秋田では民間・公社は30～50坪に特化しているが、新都市は40～50坪を中心に広く分散している。
取得価格	秋田では、注文住宅は公社・民間は3000万円以下が70%と価格帯が特化しているが、新都市は3500万円以上も約50%と全体に高額に分布しつつ分散している。
団地選択重視事項	秋田では、新都市は将来の発展性を最も重視し、公社は分譲価格、民間は住環境（高台、市街地近接）と特徴がある。

3.3 地域の住宅市場における地域振興型新都市開発の位置づけ

地域振興型新都市は、地域の顕在需要に対して一般に大きめに住宅戸数のフレームが設定される。民間や住宅供給公社は、需要層を特定して供給計画を立案する。また、特定の需要層に住宅を供給する事は、一般に事業の目的とはされていない。一定の規模の住宅地を形成し、地域の定住条件を高め、地域を活性化し、都市構造を再編し、地域のモデルとなる宅地・住空間を整備する事等が事業のねらいとされている。

地域振興型新都市開発の住宅供給は、特定の階層に絞って供給することは、事業のリスクを大きくする恐れがある。宅地分譲によって資金を回収するためには、地域の中で幅広い需要に対応する必要がある。一般に市内からの住み替え層だけではなく、首都圏など広域圏からの吸引なども対象とする。

新都市における住宅・宅地供給の主たるねらいは、住宅難の解消や顕在的な住宅需要への対応ではなく、新都市が形成する都市空間・居住空間の質を高めていくによって、達成できる。そのため、地域の中では、幅広い需要層に対応しつつ、民間や公社団地に較べて、高額な住宅・宅地供給に程度シフトする傾向がある。しかし、それによってそれまで地域の中では供給されなかった規模、質、環境を形成して、地域全体の住宅・住環境のレベルアップに寄与することが期待されるのである。しかし、一方では地域の主な戸建て持ち家住宅需要層は、20～30才台の第一次住宅取得階層である。取得費用は限られており、首都圏や中枢都市圏のように高級高額物件のみで一団地が形成されるほど地域の市場は大きくない。従って、ある程度質が高い空間一広い住宅敷地規模、高いグレードで整備された公共施設を目指しながら、分譲価格を地域の人々が取得可能な価格帯に設定して、一定規模（数千人から1, 2万人程度）の住宅地を形成する事が、地域振興型新都市の住宅地の造成分譲戦略の目標となる。

従って、地域の住宅市場における地域振興型新都市開発の住宅供給の位置づけは、図のようになる。すな

わち、最も需要量の多い階層を含みつつ、全体としては取得能力が高い階層も対象として住宅地計画が立案されている。

秋田新都市では、初期の分譲ではかなり高級な住宅、高規格な宅地供給にシフトし、将来の新都市に期待する層のニーズに対応してきたが、地域の中の需要総量には限界がある。そこで、住宅地のフレームを達成するために、住宅供給公社が対象とする階層・住宅企画も取り入れることにより、第2段階の新都市住宅地を形成しようとしている。

いわきでは、新都市は広くて安価な宅地供給の役割を果たしてきたが、民間との差はあまり明確ではなかった。そこで、地域の住宅需要圏の需要総量・需要特性を検討して、ある程度住宅・宅地の規模・質を高め秋田新都市の初期のような役割を目指そうとしている。

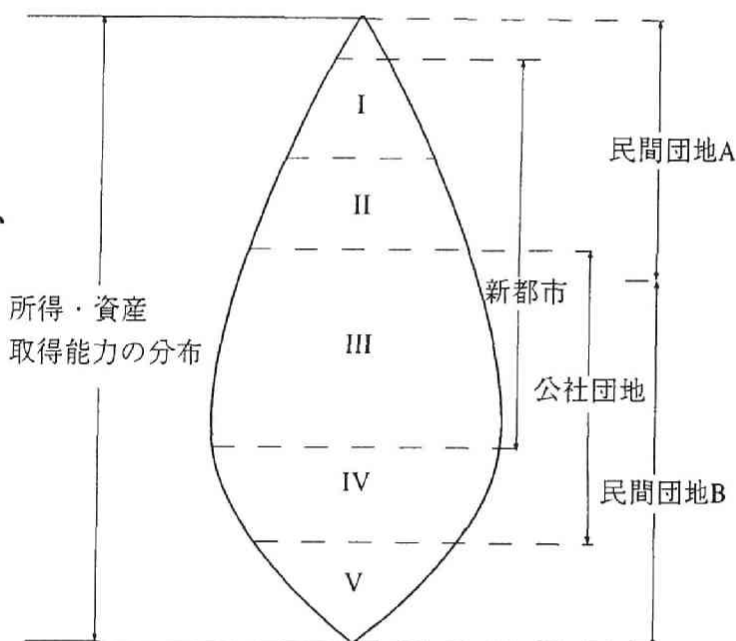


図6-4-1 地方圏における持ち家取得市場と供給主体の位置づけの概念図—主要な需要層

6-5 事業収支構造

資料

- 1) (財)日本住宅総合センター：「関連公共公益施設の実際調査及び促進事業の効果分析」1989年
- 2) 地域公団：「事業管理に係る全体事業管理方策の検討」1991年
- 3) 地域公団：「宮崎学園都市開発整備事業・事業誌」1994年

1 宅地開発事業における事業主体別費用負担、原価構成

1. 1 開発主体別財源構成の比較

地方都市開発整備事業は、地方都市郊外の里山・丘陵地を主として開発対象としているため、新たに道路・下水道などの関連公共事業によって、新都市の機能を確保する必要がある。

資料1)により、事業主体別のコスト・原価構成を分析し、地方都市開発整備事業の特性を明らかにする。

以下の表で地域公団とは、地方都市開発整備事業地区を示している。

1) 可処分面積当たりの財源構成

- イ. 地域公団事業は、国の負担割合が25%と最も多く、住宅・都市整備公団事業の16%と比較しても大きい。
- ロ. 全体事業費に対して公共事業費の割合が多く、そのため国の負担が大きい。地方都市開発整備事業は公共事業で支えられている。
- ハ. 府県や市町村負担は、他の事業主体より多く、開発主体の負担割合は全体コストの半分以下で、民間の87%の半分以下、住宅・都市整備公団と比べても20%も低い。

表6-5-1 宅地開発総コストの可処分面積当たり財源別構成 (%)

負担者	開発主体				
	地域公団	住都公団	公 的	民 間	平 均
国	25.4	15.9	13.1	6.6	14.1
府県	10.2	2.2	4.1	1.5	3.4
市町村	11.8	13.1	9.4	4.3	9.9
その他	6.7	3.5	5.7	0.6	3.8
開発者	45.8	65.3	67.8	87.0	68.8
合計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

資料1)を整理

1. 2 可処分面積当たりのコストと負担

- イ. 宅地の市場価格は、住宅・都市整備公団の事業地域である大都市圏と地方では、かなり大きな差があるが、造成原価は㎡当たりで、地域公団事業地区では約41,600円、住宅・都市整備公団地区では約66,000円と2万5千円程度の差しかない。

- ロ. 公的開発や民間に較べて最も開発総コストは低い。開発者負担は、地域公団では㎡あたり2万円以下だが、住宅・都市整備公団や民間、公的主体では4万円以上である。㎡当たり単価で2万円以上の差がある。

表6-5-2 宅地開発総コストの可処分面積当たり財源別金額 (円/㎡)

負担者	開発主体				
	地域公団	住都公団	公 的	民 間	平 均
国	10,584	10,525	7,903	3,262	7,892
府県	4,268	1,454	2,448	744	1,932
市町村	4,932	8,670	5,634	2,106	5,563
その他	2,812	2,284	3,430	288	2,213
開発者	19,067	43,078	40,801	42,855	38,623
合計	41,663	66,011	60,216	49,255	56,133

資料1)を整理

1. 2 造成原価の種別構成

- イ. 地方都市開発整備事業は、金利負担が約23%と他の開発主体と比べて最も多く、事業が長期にわたっていることを示している。
- ロ. 用地費は、大都市圏に比較して取得単価が安い。ため、原価に占める割合は低い。可処分面積㎡当たり約6千円、可処分面積率が60%とすると、用地取得単価は㎡当たり約3600円で、坪当たり約1

2000円である。

- ハ. 工事費の割合は、全体造成原価の約38%で他の主体と同程度である。実額としては可処分面積当たり1万3千円と他の主体の60%程度、㎡当たり1万円程度低い。
- ニ. 諸経費率は、9%と他の主体よりも高く、首都圏に本部機能を維持しながら、全国各地に現場を設置し、長期事業のため、経費率が高くなる傾向がある。

表6-5-3 開発主体別造成原価の可処分面積当たり金額 (円/㎡、%)

種 別	開発主体				
	地域公団	住都公団	公 的	民 間	平 均
用地費(円/㎡)	6,224	19,925	13,163	14,252	14,510
工事費	13,248	21,394	23,728	23,285	21,150
負担金	4,563	2,762	5,519	4,277	4,167
諸経費	3,194	2,276	2,955	3,884	3,029
金 利	7,995	9,793	11,998	11,122	10,473
合 計	35,224	56,150	57,363	56,820	53,278
用地費(%)	17.7	35.5	22.9	25.1	27.2
工事費	37.6	38.1	41.4	41.0	39.7
負担金	13.0	4.9	9.9	7.5	7.7
諸経費	9.1	4.1	5.2	6.8	5.7
金 利	22.7	17.4	20.9	19.6	19.7
合 計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

資料1)を整理

1. 4 地方都市開発整備事業の財源構成

- イ. 基本的には有利子の借入金と譲渡代金であり、無利子の資金は1974年(昭和49年)の事業充足時点に50億円の出資金が出されたが、その後は関連公共事業の費用立替に対する利子補給金があるのみで

ある。 他には限定的な利用となっているNTT資金がある。

- ロ. 借入金は、当初1983年(昭和53年)までは資金運用部資金による財政投融資資金であったが、1984年(昭和54年)から政府保証借入れ(債

権発行）・縁故債、1987年（昭和57年）から資金運用部引き受け債、1989年（平成1年）には簡保引き受け債など多様化してきたが、基本的には財政投融资の借入れ条件の資金である。資金運用部貸付と政府保証借入れの一部は15年での償還、他は10年での償還である。

2 新都市の建設費用

2.1 建設費用の構成

新都市の建設費用は次のような構成である。なお、ここでは全面買収方式による事業を想定している。

イ. 造成用地費

用地取得費
用地補償費—家屋移転、田畑補償等
その他

ロ. 造成工事費

測量・調査・計画作成費
工事費

整地工事費—伐開除根、土工、仮設防災、
法面保護等

宅地整備費—宅地擁壁工

道路工

その他 — 工事補償等

ハ. 関連公共事業負担金

河川
道路
上水道
公園・緑地
その他—ガス、電気、工業用水道等

2) 建設費用

ここでは、用地費を除いた建設費用を検討する。

次表のように、地区により建設費用は大きく異なっている。4地区の内、最も単位費用が高い地区は、いわきニュータウンであり、計画面積当たり0.88億円/ha、周辺緑地など造成しない範囲を除いた造成面積当たりでは、1.27億円/haである。最も費用が低い地区は、宮崎学園都市で同じく計画面積当たり0.35億円/ha、造成面積当たりでは0.36億円/haであり、いわきニュータウンの3分の1程度である。この費用の格差の要因は次のような事項である。

イ. 土地利用の相違

最も単位面積当たりの建設費用が必要な住宅地の割合の相違による影響が大きい。宮崎学園都市では造成面積に占める住宅地の割合は15%に対しいわきニュータウンでは、47%となっている。宮崎学園都市では、宮崎大学敷地造成、農場、産

業用地などの占める割合が高く、総体的に単位の造成費用が小さい。

ロ. 関連公共事業費の負担の多少

宮崎では造成面積当たりの負担が0.17億円/haに対し、いわきニュータウンでは、0.52億円/haと3倍多い。これは、イ.とも関連するが、立地条件などによる地区外負担、整備水準等とも関連する。

ハ. 工事費の多少

地形条件により整地工事で動かす土の量と土質（岩が多いと工事費が掛かる）によって、地区毎に条件が異なる。宮崎学園都市は平坦地であり費用が少なく済んだ。

複合機能があり、ある程度の丘陵地の工事でもある秋田新都市が、一般的なモデルとすれば造成面積当たりの平均的な新都市建設費用は、約7500万円/ha、7500円/㎡程度と考えられる。

表6-5-4 新都市建設費用

(億円)

区分	秋田 新都市 (予定)	鳥取 新都市 (予定)	いわき ニュータウン (予定)	宮崎 学園 (実績)
計画面積ha(a)	377	300	460	287
造成面積ha(b)	327	167	331	279
住宅地面積	101	59	155	42
工事費(億円)	107.8	76.5	235.0	50.0
負担金(億円)	138.6	71.4	171.4	49.5
計(c)	246.4	147.9	406.4	99.5
単位建設費				
計画面積 c/a	0.65	0.49	0.88	0.35
造成面積 c/b	0.75	0.89	1.27	0.36

いわきニュータウンの計画面積はいわき公園を除いた面積
出典：資料2,3を加工

2.2 宮崎学園都市の事業収支事例(資料3)

1993年（平成5年）度で事業が完了した宮崎学園都市を例に検討する。宮崎学園都市は、上で検討したように、誘致施設面積が大きく、一般の地域振興型新都市開発よりも面積当たりの工事費や負担金が少ないという特徴がある。それを踏まえた上で、地域公団の投資額全体の分析を行うと次のような特徴がある。
イ. 宅地面積当たりでは約2万円/㎡の費用が投資されている。

ロ、その内用地費の占める割合が約60%と最も高い。造成工事費は23%と少ない反面借入金利息の割合が、約29%と高い。これは、初期の用地費支出により、借入金利息の負担が大きくなったと考えられる。ちなみに、1979、80年の2カ年で用地費約150億円を支出している。

表6-5-5 宮崎学園都市における地域公団投資額
(1979～1982年度)

費用	金額 (百万円)	割合 (%)	宅地面積 当たり (円/㎡)
用地取得費	15,178	52.8	7,130
補償費その他	2,265	7.9	1,060
用地費計	17,443	60.7	8,190
調査・設計費	900	3.5	420
工事費	4,001	14.0	1,880
負担金	4,946	17.2	2,320
造成工事費計	9,947	34.6	4,670
借入金利息	12,535	43.6	5,880
諸経費	3,936	13.7	1,850
合計	43,861	100.0	20,600

出典：資料3)を加工

ハ、造成工事費の中では、直接の工事費よりも関連公共事業費の負担の方が大きい。

ニ、関連公共事業費は、地域公団負担は約50億円であるが、事業全体の費用は約200億円に上る。従って、宮崎学園都市全体としては、地域公団の投資額約440億円に、関連公共事業費を加えて、約640億円の費用が、新都市の基盤整備のために投入されたことになる。なお、関連公共事業費の内訳は、地区により特性があるが、宮崎学園都市、秋田新都市の例では、道路と下水道に割合が高い。

ニ、新都市を形成するための全体の費用は、これにいわゆる上者施設（住宅や産業施設などの民間投資、学校などの公共投資）を加えた全体費用である。

表6-5-6 新都市関連公共事業

関連公共事業	宮崎学園都市		秋田新都市	
	費用 (百万円)	割合 (%)	費用 (百万円)	割合 (%)
道路	6,746	34.1	10,035	30.1
河川	858	4.3	2,821	8.5
公園・緑地	1,283	6.5	3,452	10.4
上水道	1,045	5.3	3,249	9.7
公共下水道	4,370	22.1	5,820	17.5
ガス	499	2.5	798	2.4
教育施設	2,338	11.8	4,513	13.5
その他	253	1.3	2,993	9.0
計	19,731	100.0	33,352	100.0

出典：資料2,3から

2.3 事業収支

地域振興型新都市開発の事業収支構造から事業の原価構成、地域公団にとっての採算性に与える要因を検討する。

1) 支出—原価構成要素

(1)土地条件

イ、用地取得費（従前土地利用、市街地からの距離、既存物件等）

用地取得費負担が高いと、初期投資が大きくなり、借入金利息が増大する要因となる。

ロ、整地工事費

地形、地質等によるが、地形条件により整地工事費が高む地区の地価は、用地取得単価が低いのが一般的である。

ハ、関連公共事業費

既存施設（幹線道路、公共下水道等）までの地区外費用の多少による。

ニ、土地の保全要因

埋蔵文化財、開発規制による残存緑地面積、環境アセスメントに基づく保全区域の設定による土地の利用効率が悪くなる。ただし、これらの保全要素を新都市の環境上昇要素として活用することにより対応する。地域条件による防災関連費用（下流条件、降雨強度、防災基準等）が付加される場合がある。

(2)造成・公共施設の整備水準

整備水準をグレードアップすれば追加的な費用が必

要となる。ただし、宅地の付加価値を上昇させるので、周辺の地価水準・需要階層と量との対応の検討が必要である。

(3)費用負担

公共事業費の負担割合の設定による。

(4)時間要素

事業期間が長期になると、支払利息、諸経費、価格上昇など変動要因の不確定性が増大する。

(5)事業手法

全面買収か部分買収区画整理方式かの選択により財源構成が異なる。部分的な先買い区画整理では、買収面積、率、減歩率、保有宅地面積（換地、保留地）、用途が変動要因となる。また、区画整理事業では、調査費が高くなる傾向にある。

2) 収入

(1)需要条件

イ. 宅地価格水準と上昇率

ロ. 宅地需要量一年間分譲件数・面積による事業期間の長短で、借入金利息が上下する

(2)造成・分譲方針

新都市の造成分譲方針により、宅地譲渡収入の時期を早め、借入金利息の負担を軽減できる。

(3)自治体の関与

誘致施設関連では価格設定や引き取り時期などにより、譲渡収入を速くし、また高める事が可能となる。

(4)土地利用

住宅地と非住宅地では分譲可能単価が異なる。取得用地価格、工事費などから限界的な用途別構成割合が見いだせる。すなわち、取得地価水準が高い地域では、一般に産業用地の割合の高い計画は、困難な場合が多い。

6-6 新都市におけるライフスタイルと生活利便施設

資料：

1) 地域公団常務支部：いわきニュータウン事業推進方策調査1992年

1 入居者のライフスタイル

地方における多様な住宅地の選択の中で、新都市に入居した人たちが求めるライフスタイルの価値はどのようなものであるか、またそれにどのように新都市計画は対応できるのかを検討する。事例として、住宅地として一定の集積が形成されつつあるいわきニュータウンをとりあげる。

1) 調査の概要

- イ. 調査対象者：いわきニュータウン内の戸建て持ち家居住者全世帯1252票配布
- ロ. 回収数：401票、回収率32.0%
- ハ. 調査時期：1993年（平成5年）2月
- ニ. 調査内容：居住者のプロフィール、居住者の現在の生活状況、居住者の将来イメージ、ニュータウンの評価等である。ここでは、居住者のライフスタイルを中心にまとめる。

2) 居住者のプロフィール

(1) 前住所

いわき市内からの転居者が77.0%、首都圏からは11.6%、その他が11.4%と市内からの転居者が中心である。

(2) 前住宅

持ち家系が22.5%と、初めて住宅を取得する一次取得者が約80%と高い。借家系が多いが、その中でも給与住宅が30.6%と多い。借家系でも所得が高い階層である。

表6-6-1 いわきニュータウン居住者の前住宅(%)

前住宅	割合
持ち家・持ち地	15.7
持ち家・借地	4.5
分譲マンション	2.5
公営借家	16.2
公団公社借家	3.0
民営借家	26.0
給与住宅	30.6
親、子の住居に同居	1.0
その他	0.5

(3) 現在の住宅敷地面積

250㎡以上が90%以上で、300㎡以上も60%と全体に敷地面積にゆとりがある。住宅の延べ床面積は120～139㎡が31.3%と最も多いが、140㎡以上が約半数であり、床面積にもゆとりがある。

表6-6-2 現在の住居の敷地面積(%)

敷地面積 (㎡)	割合
250 未満	8.2
250～299	31.9
300～399	57.5
400以上	2.5

表6-6-3 現住居の延べ床面積(%)

延べ床面積 (㎡)	割合
100 未満	7.7
100～119	22.7
120～139	31.3
140～159	26.9
160以上	11.3

(4) 世帯主年齢

40才台が37%と多いが、50才以上も約38%ある。年齢階層は調査対象者が持ち家・一戸建てのため、ある程度高年齢層に片寄っている。

表6-6-4 世帯主年齢(%)

世帯主年齢(才)	割合
29 以下	1.8
30～39	21.9
40～49	37.6
50～59	21.2
60 以上	17.5

3) 入居者の余暇活動

世帯主（基本的に男性）と配偶者（女性）に現在行っている余暇活動と将来してみたい余暇活動を多項目選択してもらった。

(1) 現在行っている活動

イ. 世帯主（男性）では、散歩やジョギング、庭いじ

り、園芸など現在住んでいる居住地や家のまわりの屋外で行っている活動が上位を占めている。配偶者（女性）も同様の傾向であるが、芸術・美術・バードウォッチング・公開講座など、より自己啓発的で、生涯学習的な活動は女性のほうが多い。

ロ、男性ではパチンコ・競馬が多い。

ハ、また、PTA活動は女性、町会活動は男性が中心に行われている。

(2) 将来行いたい活動との関連

イ、男性で現在より増加している項目は、美術関連の活動（4.0→12.7%）、自然観察（5.7→9.2%）、女性でも同様であるが、全体に現在の延長傾向が強い中でボランティア活動希望が女性で増大している（2.0→6.5%）。

ロ、リサイクル活動への関心も強い。

ニ、また、男性ではパチンコ・競輪・競馬（8.0→0.7%）、女性ではPTA活動（8.0→0.2%）をやめたいという希望が強い。ただし、後者は子どもの成長にともなう必然的傾向とも考えられるが、パチンコ等はより自己啓発的活動の指向ともみられる（アンケートに対するミエ的回答かも知れない）。

いが）。

ホ、散歩・ジョギング（男性32.4→12.2%）、家・庭いじり（男性21.9→12.2%）、園芸畑づくり（男性20.2→12.2%）も高い希望はあるが、将来希望は大幅に減少している。これらは、現在盛んに行っているが必ずしも目的意識的ではなく、他の多様な余暇活動の条件が整っていないために行っているという要素も強いのかも知れない。

ヘ、いわきニュータウンは、道路・公園などの公共施設がかなり高い水準で整備され、持ち家の敷地・家屋面積も大きいため、現在はそれらを生かした余暇活動が営まれているが、街として成熟してコミュニティ形成、文化活動施設の整備がされればより多様な余暇活動を行いたいという期待が強い。英国のニュータウンでも、アメニティが充実していることを様々な住民の芸術文化活動が行われていることで示そうとしている。今後の都市経営としては、単に自然に恵まれているという条件だけでなく、住民の様々な要求、高度化する活動要求に答えられる環境整備が必要となっている。

表6-6-5 余暇活動／世帯主（多項目選択）
回答者全体に対する割合（%）

現在行っている事、 将来行いたい事の項目	現在	将来
散歩・ジョギング	32.4	12.2
家いじり、庭いじり	21.9	12.2
スポーツ・レクリエーション	21.2	14.2
園芸、畑づくりなど	20.2	12.2
OA機器の学習	10.2	7.7
芸術鑑賞など	8.0	5.0
パチンコ、競輪、競馬	8.0	0.7
自然観察、バードウォッチング等	5.7	9.2
美術関連の活動	4.0	12.7
町会活動	3.7	3.5
音楽関連の活動	2.7	2.5
その他	2.7	2.5
子供会活動、老人会活動	2.5	1.0
公開講座・学習塾等学習活動	1.7	2.7
劇団や映像づくりなど	0.5	0.7
舞踊、社交ダンスなど	0.5	2.2
高齢者介護等ボランティア活動	0.5	3.2
PTA活動	0.2	0.0
リサイクル運動	0.0	2.0
無回答	20.7	31.2

表6-6-6 余暇活動／配偶者（多項目選択）
回答者全体に対する割合の合計（%）

現在行っている事、 将来行いたい事の項目	現在	将来
園芸、畑づくりなど	21.9	9.5
散歩、ジョギング	19.2	6.7
スポーツ・レクリエーション	16.7	11.7
芸術鑑賞など	11.7	10.7
美術関連の活動	8.0	10.2
PTA活動	8.0	0.2
家いじり、庭いじり	7.7	1.7
子供会活動、老人会活動	6.5	1.7
公開講座・学習塾等学習活動	5.0	5.0
その他	4.5	2.0
自然観察やバードウォッチング等	3.7	7.0
音楽関連の活動	3.2	4.0
OA機器の学習	2.7	4.2
舞踊、社交ダンスなど	2.2	4.2
高齢者介護などボランティア活動	2.0	6.5
リサイクル運動	1.7	4.0
町会活動	1.0	1.2
劇団や映像づくりなど	0.2	0.0
パチンコ、競輪、競馬	0.0	0.2
無回答	27.9	40.9

4) 住まい方や住意識

住まい方や住意識を4段階で評価してもらった。

(1) 住宅の作り方

省エネ住宅への関心が強い事、老後に配慮した住宅と共に趣味のできる部屋への希望が強い。

(2) 郊外居住指向

郊外型戸建て住宅に入居しているため当然の傾向ではあるが、将来的にも都心部のマンション指向はほとんどない。ケアつきマンションは全体としての指向は

高くはないが、「まあそう思う」もふくめると24%程度とある程度潜在的な指向が存在すると考えられる。

(3) 近所つき合い

積極的にするがホームパーティまではライフスタイルとしては強くない。ただ、出窓などに花を飾り道行く人を楽しませるなど景観に配慮した生活にはかなり意識している。

(4) 葬式を家から出したいという考えには、意見が分かれている。

表6-6-8 住まい方や生活意識（いわきニュータウン）

項 目	その通 思う	まあそう 思わない	あまり 思わない	全然 その他	不明	評価
得 点	2	1	-1	-2	0	*
家には仕事を持ち込みたくない	40.1	38.4	15.7	3.0	2.7	96.9
省エネルギー省資源型の家づくりがしたい	30.7	48.9	13.0	3.2	4.2	90.9
積極的に近所や地域とつき合いたい	29.7	45.6	22.4	0.7	1.5	81.2
老後を配慮した住宅を造りたい	27.9	44.4	18.0	4.0	2.0	74.2
出窓に花など飾り道行く人を楽しませたい	28.9	42.9	19.5	5.2	3.4	70.8
趣味や仕事のできる部屋が欲しい	32.2	38.4	20.0	6.2	3.2	70.4
庭が狭くなっても駐車場造る	23.4	40.1	20.9	11.0	4.4	44.0
ホームパーティを楽しみたい	11.2	41.9	35.2	8.0	3.7	13.1
家の仕上がり悪くても自分で手を入れたい	14.5	32.2	32.4	16.0	4.9	-3.2
葬式は家から出したい	15.5	27.7	29.7	20.2	7.0	-11.4
CATVを積極的に活用したい	12.0	27.2	36.9	14.7	9.2	-15.1
費用かかっても家事の時間を短縮したい	7.0	26.4	37.9	26.2	0.5	-49.9
老後はケアつきマンションに住みたい	8.0	15.6	33.7	33.2	9.7	-68.5
老後は都心のマンションに住み替えたい	2.0	3.2	18.5	67.1	9.2	-145.5

*：評価＝得点×回答者の回答率

2 入居初期段階における生活利便施設の整備方策

地方における限られた宅地需要に対応した新都市は、大都市圏の集合住宅中心の団地開発に比べて、入居のペースが遅い。そのため、生活利便施設の整備を自然発生にゆだねると居住者ニーズに対応できなくなる。また、計画的誘導によっては、市街地形成の促進も図る事が出来る。本節では、生活利便施設整備に関して、

立地の実態、整備方策についてとりまとめる。

2.1 入居の早さ

地域振興型新都市開発の住宅供給の特徴は戸建て住宅が多いことである。また、分譲戸数もそれほど多くないことから、大都市圏における大規模住宅団地よりもかなり入居の早さが遅い。

表6-6-9 地域振興型新都市開発の入居状況推移

(1) 世帯数累計

(世帯数)

地区名	入居開始年	入居後年数										
		1年	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
いわきニュータウン	1982	143	491	677	834	999	1154	1281	1379	1567	1804	
吉備高原都市	1986						375	516	595			
長岡ニュータウン	1986	73	99	126	131	143	177	262	326			
賀茂学園都市	1989	182	425	588	862							
宮崎学園都市	1989	295	372	685	885	1046						
秋田新都市	1990	105	170	227	326							
鳥取新都市	1990	29	68	119	213							
八戸新都市	1991	100	141	213								

注1：いわきニュータウンは1982年入居開始だが同年は3世帯なので1983年を初年度として算定

注2：吉備高原都市は住宅地以外の施設内居住者を含む

(2) 入居者累計

(人)

地区名	入居開始年	入居後年数										
		1年	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
いわきニュータウン	1982	501	1718	2357	2948	3539	4059	4509	4856	5493	6309	
吉備高原都市	1986	170	403	430	617	641	803	1020	1177			
長岡ニュータウン	1986	290	382	451	486	526	642	906	1135			
賀茂学園都市	1989	625	1501	2138	3051							
宮崎学園都市	1989	985	1167	1947	2575	3072						
秋田新都市	1990	319	521	712	1027							
鳥取新都市	1990	114	240	429	799							
八戸新都市	1991	315	448	716								

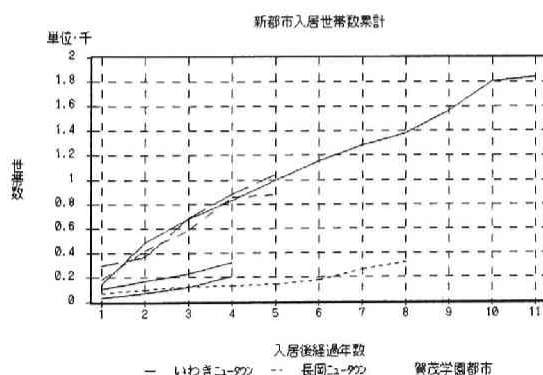


図6-6-1 新都市入居世帯累計

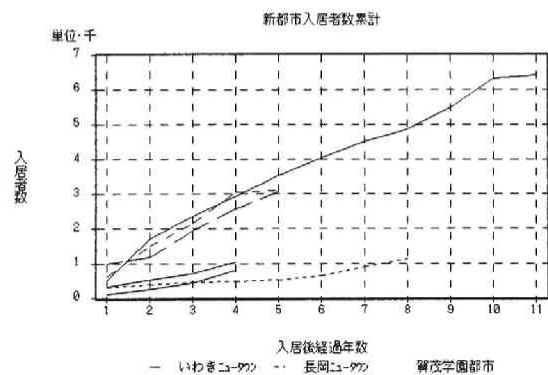


図6-6-2 新都市入居者数累計 (人)

入居後4年以上経過した7地区は、4年間で人口が2500～3000人のいわきニュータウン、賀茂学園都市、宮崎学園都市の3地区と500～600人の吉備高原都市、長岡ニュータウンと中間の800～1000人の秋田新都市、鳥取新都市の3つのグループに分けられる。

イ. 入居ペースが早い地区

分譲戸数に加えて集合住宅が多い。

ロ. 入居ペースの遅い地区

年間分譲画地が少なく、分譲も更地中心である。

ハ. 中間の地区

分譲戸数は少ないが建て売りや売り建てなど入居が早いが集合住宅の建設が少ないまたはない。

すなわち、入居ペースは、基本的には年間の住宅分譲画地数の多さに左右されるが、宅地の分譲方法と集合住宅の建設にも関連している。入居を早めるためには、初期に集合住宅を増やし、分譲方法も建て売りや売り建ての割合を増やすことが効果的である。

表6-6-10 年間平均の分譲・住宅建設、入居数 (戸)

地 区	分譲画地数	非更地率 (%)	集合住宅建設戸数	入居世帯	入居人数 (人)
賀茂学園都市	234	87	41	216	763
いわきニュータウン	145	46	45	180	631
宮崎学園都市	187	39	84	209	614
秋田新都市	98	78	5	82	257
八戸新都市	55	60	-	71	235
鳥取新都市	90	63	-	53	200
吉備高原都市	62	5	24	75	148
長岡ニュータウン	50	10	8	41	142

2) 市街化促進の為に最小限集積の算定

入居者が増加し、生活関連施設が成立するまで入居者は、生活上の不便を強いられるわけである。少なくとも自治体が整備する小学校、医療施設（内科、小児科）、店舗（5～10）が成立する規模を、利便施設成立最小限集積とする。

(1) 小学校

既存小学校の状況にも左右される。秋田新都市では、1991年（平成3年）春に新設された時点では、新都市入居世帯数170、学区としても約200世帯、生徒数73名で発足した。長岡ニュータウンでは1990年（平成2年）に小学校を開校したがこのときの新都市内の世帯数は143世帯に過ぎなかった。賀茂学園都市の小学校は1992年（平成4年）開校で新都市内世帯数は862世帯であった。

最低の生徒数は複式学級とならない規模であるとなると、1、2年生10名以上、3年生以上36名計46名である。しかし、少なくとも教育効果などを考慮すれば、1クラス40人として2クラスを確保すると41名×6クラス＝246名となる。

表6-6-11 小学生発生率 (児童数÷世帯数)

地区	児童発生率
長岡ニュータウン	0.40
賀茂学園都市	0.76
宮崎学園都市	0.37
八戸新都市	0.35
秋田新都市	0.37
鳥取新都市	0.34
平 均	0.43

児童発生率は、小学校では文部省補助基準では世帯当たり0.45名となっている。地域振興型新都市開発6地区平均では0.43となっている。賀茂学園都市では、0.76と高くなっているが、集合住宅が多いことや戸建て住宅も入居世帯の世帯主年齢が30～40才台が多いためであろう。賀茂学園都市を除くと、0.37となっている。

小学校を開設するために必要な世帯数の算定

$$\begin{aligned}\text{世帯数} &= \frac{(41 \times 6) \sim 46}{\text{児童発生率}} \\ &= \frac{246 \sim 46}{0.43 \sim 0.37} \\ &= 107 \sim 124 \sim 572 \sim 665\end{aligned}$$

長岡ニュータウンではこの最低限の基準で開設し、賀茂学園都市では開設が遅れたといえる。

(2) 医療施設

「宅地開発便覧平成2年版」の住宅・都市整備公団基準では、人口1000人当たりの患者発生率は内科で13人、小児科で12人、施設利用率はそれぞれ75、90%、取扱い患者数は26人、35人である。医院の設置は、地域医療計画で総量規制により、新都市のみの需要に対応して設置されるとは限らないが、ここでは内科、小児科が成立する世帯数を検討する。

患者発生数は内科+小児科、取扱い患者数は内科と小児科の平均、施設利用率は1医院とし、一般の利用率よりも少ないとみて、内科+小児科の8割とする。

内科小児科1医院の支持人口＝

$$\frac{(26+35)/2}{\frac{12+13}{1000}} \times \frac{(0.75+0.90) \times 0.8}{2}$$

＝1850人

平均世帯人員3.2人で割ると

内科小児科1医院支持世帯数＝580世帯

下記の秋田新都市のように、歯科は支持人口がこれよりかなり低くても立地している。また、広域を対象とする総合病院の立地は交通条件によっては、可能である。

(3) 小売商業施設

1991年（平成3年）の勤労者世帯平均支出月額 は327.1千円（「家計調査年報」）、内食料品82.1千円、家具・家事用品13.4千円、地元消費率を70%とすると（商業建築企画設計資料集成）、地元小売り店での支出は、月66.8千円、年間801.6千円となる。

「中小企業経営指標」（中小企業庁、1992年平成4年調査）では、経営が成り立つ規模は、食料品小売業（100企業集計、平均従業員3人）の年間売上高は66百万円（総利益率24.9%、経常利益率3.6%）家庭

耐久品小売業（38企業集計、平均従業員3人）の年間売上高72百万円（総利益率30.6%、経常利益率3.0%）であり、平均6900万円となる。

また、商業統計による飲食料品及び家事用品小売業（従業者1～4人、食肉、鮮魚、酒・米、食品雑貨、野菜・果物、菓子・パン、家具・什器、金物・荒物、家庭用品、陶器・ガラス）の1店舗当たり全国平均売上高は3324万円（売り場面積63.5㎡）である。

さらに、小型コンビニエンスストア（売り場面積約15坪）の年間売上高は7300万円、商圈世帯数500と言われる（「建築知識事業企画データファイル」）。

500世帯の地元消費支出は500×801.6＝401百万円となる。これが新都市内で消費されれば、コンビニエンスストア1軒のほか商店が10～6軒成立することとなるが、商店の魅力度・域外との競争・マイカー利用による購買行動の広域化・通信販売、生協などの無店舗販売などから必ずしも地元消費率は高くないことが予想される。しかし、5～10店舗の成立可能世帯数としては、年間売上高69百万円とすると430～860世帯と算定される。

秋田新都市に立地した、広域を商圈とする郊外型ショッピングセンターの場合でも、日常の利用率が高い新都市の足元人口の存在は、ショッピングセンター経営上は重要である。

(4) まとめ

以上の検討から生活利便施設が最低限成立するための最小限集積としては、600世帯程度は必要と考えられる。そこで、新都市開発においては、この600世帯、2000人の集積をできるだけ早期に実現する必要がある。

3) 利便施設立地状況

(1) 商業・医療・サービス関連施設の立地

イ. 第三セクターが設立されている長岡ニュータウン、吉備高原都市では、人口集積が小さいがスーパーや飲食店、ホテル（吉備）が入居するなど、初期に利便施設が先行的に立地している。

ロ. 約200世帯が入居している鳥取新都市では生活利便施設の立地が全く見られない。国道隣接地をGMSに分譲しているがまだ開設されていない。鳥取新都市は建て売り住宅少なく、工場建設もそれほど進んでいない。

同じく約200世帯が入居している八戸新都市は、既存住民が酒、コンビニエンスストアを開設している。区画整理地区は、開設者は土地取得の必要がなく、既存地域幹線道路沿道などの施設の改築など、利便施設の立地が進み易い条件がある。また、八戸の一般地区は建築協定などが無いため、混住化が進み易いと考えられる。

- ハ、既存集落を含め380世帯が入居している秋田新都市には、1993年（平成1年）に大規模GMSがオープンした。それまでにコンビニエンスストアが開設されていた。流通・工業が入居し、1992年（平成4年）3月時点で15社、就業者数約760名である。工場や住宅の建設労働者の存在を含めて定住夜間人口に加えて昼間就業者の

購買も見込める。

賀茂学園都市ではGMS開設は1995年頃と予定されている。周辺人口があまりなく広域幹線道路からも離れているため、新都市人口を中心とした商圈を対象とすると考えられる。分譲初期に併用住宅を住宅供給公社が募集し入居した。店舗などの開設は2年目で、入居世帯数は約400、これに年間150戸程度の住宅建設による建設関連就業者の購買が見込まれる。

- ニ、いわきニュータウンは1800世帯が入居しているが、隣接の住宅団地（約1000戸）がある。明星大学教職員の利用などもあり、サブセンターにスーパーが先行立地している。GMSが1995年頃に開設予定である。

表6-6-13 商業・医療・サービス関連の利便施設の立地状況（入居世帯数は1993年春現在）

地 区	入居世帯	利便施設の立地状況	特 徴
長岡ニュータウン	326	スーパー、レストラン、診療所（出張）	タウンセンター内の第三セクタービルの施設として開設。開設時期は、入居直後。これ以外の個別立地はない。センター地区での施設拡張の見通しは今のところない。
賀茂学園都市	882	酒店、薬局、家電、理美容、クリーニング、喫茶、コンビニ、新聞販売、贈答品コンビニ 診療所（内科小児科） 歯科	施設の内、酒店は住宅地の中の個別立地（併用）、贈答品は公共事業の代替地、その他の7店は第1次分譲の際に、県住宅供給公社が店舗併用住宅として募集して注文住宅として建設分譲したもの。もうひとつのコンビニは公社が建設した学生アパートに併設された。これ以外の個別立地はない。タウンセンター用地の内、ショッピングセンター用地は譲渡済みで1995年頃開設予定、集配業務を行う郵便局用地も譲渡済みである。
いわきニュータウン	1837	理美容院、クリーニング、食品雑貨、スーパー、和洋菓子、総合病院、歯科、銀行	サブセンターにスーパーが立地している。センター用地をGMS業者に譲渡済み、開設未定。隣接する民間住宅団地には個別店舗が多い。
宮崎学園都市	1804	酒、理美容、化粧品店、喫茶店、コンビニ、新聞販売、ガソリンスタンド	タウンセンターは譲渡済みでその一部に喫茶・コンビニ・ガソリンスタンドが立地している。GMS等の大規模施設の開設の見通しは今のところ明確ではない。
八戸新都市	213	酒、コンビニ、食品雑貨	区画整理地区で旧来からの地権者が開設している。
秋田新都市	326	理美容院、クリーニング、コンビニ 大規模GMS 歯科（2） 勤労者福祉施設	センター地区に1993年秋に大規模GMSが開設（売り場面積約2万5千㎡）生活利便施設不足は一挙に解消し飲食・娯楽施設も入居。銀行も開設予定。歯科の一つは個別立地、他の一つはGMS内。勤労者施設内には、飲食・図書室など隣接する旧集落（60世帯）には酒店がある。
鳥取新都市	213	なし	いまのところ個別店舗を含めて利便施設の立地は全く見られない。タウンセンター地区は、GMSに譲渡済みである。
吉備高原都市	598	スーパー、飲食店、ガソリンスタンド、ホテル、銀行	1992年に第3セクタービルがタウンセンターに開設して、スーパー、飲食店、ホテルなどが入居した。

(2) 初期の利便施設の立地計画方法

事業初期に利便施設の立地を促進するためには、以下のような要素に着目する必要がある。

イ. 幹線道路に隣接しているか

隣接していれば、広域対象の施設の立地が容易である。

ロ. 隣接して集落や住宅団地などの集積があるか

人口集積があれば、施設が立地し易いあるいは逆に隣接して施設があるために新都市には立地が困難な場合もある。

ハ. 住宅以外の事業施設の立地が進んでいるか、計画があるか

工業などが立地していれば、就業者むけのサービス施設の立地が容易である。

ニ. 住宅入居速度が早い

早ければ、先行的にいろいろな施設の立地が容易である。住宅などの建設就業者の購買力もある程度付加される。

ホ. 事業手法が区画整理か全面買収か

区画整理手法の場合、既存住民や既存利便施設の存在のほか、地権者がサービス施設を開設する場合に、用地取得費用が必要ないため、一般に施設の立地が進み易い。

ヘ. 立地規制の有無

建築協定で用途規制していれば併用施設は立地の制限要因となる。用途規制していなくても、建築協定の存在は、形態規制などで立地を制限する方向に働く。

ト. タウンセンター用地の処分状況

GMSなどにすでに土地を処分している場合は、将来の経営を考えて、個別立地が進みににくくなると考えられる。施設が実現するまでは抑制効果が働く。

チ. 第三セクターの有無

第三セクターが設立されている場合は、事業の初期段階にサービス施設が建設入居すると考えられる。

地域振興型新都市開発の初期利便施設立地方策からみた特徴は次の表にまとめられる。

表6-6-14 利便施設の立地からみた地域振興型新都市開発の特徴

地 区	立地条件		非住宅系の事業所立地状況、土地利用計画	入居速度	事業手法	立地規制	第三セクターの設立	タウンセンター用地の処分
	幹線道路との関係	隣接集積の有無						
長岡ニュータウン*	国道近接 IC5km	なし	リリ、工業、流通	遅い	全面買収	建築協定	設立	第三セクターに一部譲渡
賀茂学園都市	IC5km	なし	学園	速い	全面買収	建築協定	なし	民間、パブリック、郵政省、市(予)
いわきニュータウン	いわき湯本IC10km	民間団地	学園、業務	速い	全面買収	建築協定	設立	GNS,一部三セ
宮崎学園都市	R220近接 宮崎IC7K	既存集落	学園、福祉、工業福祉	速い	全面買収	まちづくり憲章 建築協定	なし	GMS
吉備高原都市		なし		遅い	全面買収	建築協定	設立	第三セクター
八戸新都市	八戸IC地区内	既存住民	流通	中	区画整理	一部建築協定	なし	未定
秋田新都市	秋田南IC1km	小集落	工業、流通	中	全面買収	建築協定	未定	GMS,一部市(予)
鳥取新都市	R29隣接	なし	工業、学園・業務(予)	遅い	全面買収	建築協定	なし	GMS

*中央地区

4) まとめ－提案

以上の検討から、地区の特徴による基本的な方策として次のような提案を行う。

(1) 広域幹線道路隣接地区

広域対応のショッピングセンター立地が可能と考えられるので、センター地区の計画段階で、配慮する。ただし、用地分譲のみして立地が遅れる場合は、個別立地が逆に抑制される恐れがあるため、立地の確実性をどのように確保するかが重要である。そのばあいは、次のような第三セクターによるセンター経営が必要となる。

(2) 入居スピードが遅く、幹線道路沿道立地も期待できない地区

民間施設の立地が困難であるため、第三セクターや

自治体の施設（秋田の勤労者施設の例）による初期利便施設の誘導を行う必要がある。

(3) 最小集積規模の早期形成

いずれの場合でも少なくとも夜間人口で600世帯、産業など事業所立地を先行させ昼間人口が見込める場合は400～500世帯、区画整理地区では300～400世帯が最小集積規模と考えられるので、この規模までを早期、入居開始から4～5年までに形成するようにしなければならない。その方法としては、集合住宅の早期建設、建て売り住宅の先行などが考えられる。

利便施設としては、まずコンビニエンスストアの誘導が現実的である。

- ☆ 第三セクター・公共施設
- 区画整理地区
- 全面買収

入居戸数	200	400	600	800	1000	1500	2000
施設
理美容	○7				○		○
クリーニング	○7				○		○
飲食店	☆ナ		☆*		○		
新聞販売					○		
家電販売					○		
酒店	□ハ				○		
薬局・化粧品					○		
菓子							○
コンビニ	□○7				○○	○	○
スーパー	☆ナ		☆*		○		○
大規模GMS	○7						
ホテル			☆*				
銀行			☆*				○

7: 秋田新都市（既存集落60戸、産業区あり）

＊: 吉備高原都市

ナ: 長岡ニュータウン

ハ: 八戸新都市

図6-6-1 入居戸数と利便施設の立地－事業手法・第三セクターの効果（筆者作成）

< 資 料 6 - 1 >

住宅宅地の分譲・応募状況

表6-1-1S 地区別戸建て住宅宅地分譲実績／画地数

地区名	年度 分譲方法	1982 昭57	1983 58	1984 59	1985 60	1986 61	1987 62	1988 63	1989 平 1	1990 2	1991 3	1992 4	合計
長岡ニュータウン	更地 共同 特定 優先 建て売り 建て売り 合計		129	45	99	38	35	16	14	93	18	55	497 45 0 9 2 0 553
賀茂学園都市 (西高屋地区)	更地 共同 特定 優先 建て売り 建て売り 合計								31	25	26	40	122 7 92 523 190 934
いわきニュータウン	更地 共同 特定 優先 建て売り 建て売り 合計	146 2	153 80 4	121 50	35 63 1	36 44 1	23 1	32	60	88	89	167	950 217 16 68 168 295 1714
宮崎学園都市	更地 共同 特定 優先 建て売り 建て売り 合計							130 1 101 232	82 2 1	44 5	49	162 3 12 78 147 402	467 6 18 179 267 937
吉備高原都市	更地 共同 特定 優先 建て売り 建て売り 合計						101 6	75	71	66		40	353 6 4 9 372
八戸新都市	更地 共同 特定 優先 建て売り 建て売り 合計									20	16	31	67 1 34 64 166
鳥取新都市	更地 共同 特定 優先 建て売り 建て売り 合計								25 3	39 4	23 3	45 2	132 12 160 54 358
秋田新都市	更地 共同 特定 優先 建て売り 建て売り 合計								19 2	19 4	24	24 1	86 7 194 103 390
全地区	更地 共同 特定 優先 建て売り 建て売り 合計	146 2	282 60 4	121 95	134 63 1	74 44 1	176 6 2	268 1	311 8	402 15	254 7	564 12	2732 268 53 191 1291 973 5508

更地：土地のみの分譲 共同：土地は公団、住宅は民間など 特定：公共事業代替え地
 優先：企業社宅用地 建て売り：注文分譲住宅

表6-1-2 地方都市開発整備事業の地域別応募状況（一戸建て更地分譲）

首都圏：東京、神奈川、埼玉、千葉
近畿圏：大阪、兵庫、京都、奈良

(1) 長岡ニュータウン

事 項	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
(市内)									(16.8)		
県内	85.4	95.2	89.7	76.9	92.3	68.8	56.5	41.9	28	32.9	45.7
県外	14.6	4.8	10.4	23.1	7.8	31.3	43.6	58.1	71.9	67.1	54.3
その他東北			3.5	7.7			1.5		1	1.0	
首都圏	10.1	4.8	6.9	7.7	3.9	31.3	39.1	50.5	66.9	62.8	51.1
その他	4.5			7.7	3.9		3	7.6	4	3.4	3.2
応募者数	—	—	—	—	—	—	—	—	496	202	92
画地数	89	21	29	13	26	16	69	93	73	55	52
応募倍率	—	—	—	—	—	—	—	—	6.8	5.1	1.8

(2) 賀茂学園都市

事 項	1989	1990	1991	1992	1993
(市内)			(33.7)		
県内	94.3	88.3	86.9	87.4	86.7
県外	5.8	11.8	13.1	12.6	13.3
その他中国	1.8	2.0	2.2	2.8	2.1
首都圏	1.4	6.0	5.3	5.1	5.9
近畿圏	0.9	2.7	2.7	2.7	3.5
その他	1.7	1.1	2.9	2.1	1.7
応募者数	1183	1994	1483	791	1042
画地数	31	25	26	39	67
応募倍率	38.2	79.8	57.0	20.3	15.6

(3) いわきニュータウン

事 項	1982	1983	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
(市内)											
県内	89.7	88.8	80.6	83.8	86.5	77.0	73.8	69.8	73.1	77.2	74.2
県外	10.4	11.2	19.5	16.2	13.5	23.0	26.1	30.3	27.1	22.8	25.8
その他東北	1.0	1.8	1.4	1.0	0.6	1.2	1.0	1.3	0.9	0.8	1.0
首都圏	5.9	5.7	13.9	11.4	9.0	19.0	20.8	24.8	22.4	18.2	20.8
その他	3.5	3.7	4.2	3.8	3.9	2.8	4.3	4.2	3.8	3.3	4.0
応募者数	815	492	72	105	511	495	1296	2507	2242	2670	826
画地数	146	157	35	32	22	32	60	88	89	165	91
応募倍率	5.6	3.1	2.1	3.3	23.2	15.5	21.6	28.5	25.2	16.2	9.1

(4) 宇多津都市

事 項	1987	1988	1989	1990	1991
(市内)					
県内	93.2	91.2	87.0	82.5	84.6
県外	6.9	8.8	13.1	17.6	15.3
その他四国	2.6	2.3	1.9	3.1	5.7
首都圏	0.4	3.3	2.2	3.4	4.4
近畿圏	3.0	1.6	3.4	6.8	2.6
その他	0.9	1.6	5.6	4.3	2.6
応募者数	235	308	269	326	227
画地数	17	15	9	8	9
応募倍率	13.8	20.5	29.9	40.8	25.2

(5) 宮崎学園都市

事 項	1988	1989	1990	1991	1992	1993
(市内)	(44.0)	(33.5)	(24.9)	(17.8)		
県内	73.3	51.9	41.0	33.9	48.7	50.7
県外	26.8	74.8	59.1	66.1	51.3	49.3
その他九州	5.8	7.9	7.2	6.1	4.6	3.5
首都圏	12.7	23.7	31.6	35.2	29.4	34.0
近畿圏	5.1	11.2	13.0	18.4	11.4	7.6
その他	3.2	32.0	7.3	6.4	5.9	4.2
応募者数	726	624	415	755	306	144
画地数	130	82	44	93	99	99
応募倍率	5.6	7.6	9.4	8.1	3.1	1.5

(6) 吉備高原都市

事 項	1987	1988	1989	1990	1991
(市内)					
県内	84.8	72.0	72.1	67.5	76.1
県外	15.3	27.9	28.0	32.5	23.8
その他中国	3.0	3.6	1.9	2.1	2.0
首都圏	4.7	9.6	7.2	9.7	6.8
近畿圏	6.9	11.0	16.3	16.9	12.5
その他	0.7	3.7	2.6	3.8	2.5
応募者数	728	690	2127	2358	833
画地数	90	75	71	66	72
応募倍率	8.1	9.2	30.0	35.7	11.6

(7) 八戸新都市

事 項	1990	1991	1992	1993
(市内)				
県内	87.6	83.0	83.2	90.5
県外	12.4	16.8	16.8	9.5
その他東北	1.6	4.7	2.6	2.3
首都圏	10.1	10.1	12.2	3.2
その他	0.7	2.0	2.0	4.1
応募者数	306	256	196	222
画地数	20	27	31	22
応募倍率	15.3	9.5	6.3	10.1

(8) 鳥取新都市

事 項	1989	1990	1991	1992	1993
市内	(64.1)	(48.8)	(49.6)		
県内	75.9	60.0	82.2	59.1	64.0
県外	24.2	40.3	67.3	10.9	36.0
その他中国	3.3	3.0	3.0	3.6	4.1
首都圏	3.3	4.6	6.0	5.5	5.9
近畿圏	14.3	29.6	26.3	28.2	23.9
その他	3.3	3.1	3.0	3.6	2.3
応募者数	336	985	955	440	222
画地数	25	39	44	45	58
応募倍率	13.4	25.3	21.7	9.8	3.8

(9) 秋田新都市

事 項	1989	1990	1991	1992	1993
市内					
県内	83.0	71.0	68.1	76.6	76.6
県外	17.0	28.3	32.0	23.4	23.4
その他東北	3.6	3.2	4.4	3.1	4.3
首都圏	11.9	20.0	18.8	14.8	10.6
その他	1.5	5.1	8.8	5.5	8.5
応募者数	194	217	160	128	47
画地数	19	19	24	24	24
応募倍率	10.2	11.4	6.7	5.3	2.0

6章参考資料

表6-3-4 地方都市開発整備事業地区の首都圏・近畿圏応募者数推移 (人)

地区名・年度	1982 昭57	1983 58	1984 59	1985 60	1986 61	1987 62	1988 63	1989 平 1	1990 2	1991 3	1992 4
長岡ニュータウン		9	1	2	1	1	5	28	49	343	78
賀茂学園都市								27	174	119	
いわきニュータウン	50	29		10	12	49	96	291	641	516	266
新宇多津都市						8	15	15	33	16	
宮崎学園都市							129	218	185	405	178
吉備高原都市						94	142	498	628	161	
八戸ニュータウン									31	27	
鳥取新都市								59	338	309	80
秋田新都市								23	47	34	16
計	50	38	1	12	13	152	387	1159	2126	1930	618

注：年間複数回公募している場合があるので、延べ応募人数である

6章 6-3節参考資料

表 6-4-1 地区別分譲方法別住宅地実績

地 区	更地	共同	特定	優先	建売り	売建て	合計
長岡ニュータウン	497	45		9	2		553
賀茂学園都市	122		7	92	523	190	934
いわきニュータウン	783	217	14	57	101	281	1453
宮崎学園都市	467		6	18	179	267	937
吉備高原都市	353	6		4	9		372
八戸新都市	67		1		34	64	166
鳥取新都市	132		12		160	54	258
秋田	86		7		194	103	390
合計	2,507	268	47	180	1,202	959	5,163
割合 (%)	48.6	5.2	0.9	3.5	23.3	18.6	100.0

表6-3-16 いわきニュータウン更地応募者・入居者の世帯収入 (%)

年収・現住所 (万円)	更地応募者		入居者		
	市内から	首都圏から	市内から	首都圏から	全体
399万円以下	5.1	0.0	5.9	21.0	8.1
400～499	10.8	6.8	6.8	2.0	6.1
500～599	17.6	8.2	10.2	12.0	10.8
600～699	18.2	12.3	9.8	10.0	8.5
700～799	11.9	13.0	14.6	5.0	13.9
800～899	10.8	15.8	15.1	12.0	13.2
900～999	6.8	4.8	10.2	7.0	9.8
1000～1099	6.8	13.0	10.2	12.0	10.8
1100～1399	9.1	16.4	10.7	17.0	13.2
1400万円以上	2.8	9.6	6.3	2.0	5.4
計	100.0	100.0	100.0	100.0	100

<資料 6-2> 新都市の建設費用

表6-2-s1 地方都市開発整備事業地区の造成費用

(百万円)

区分・地区名	秋田 新都市	鳥取 新都市	いわき ニュータウン	備 考
工事費				
整地工事	4,600	5,356	14,265	伐開除根、土工、仮防災、法面保護 宅地擁壁（鳥取新都市は整地工に含む）
宅地整備	1,535		3,182	
道路工事	2,979	1,327	2,531	
その他	144		157	
小計	9,258	6,683	20,135	
負担金				
道路	3,136	850	1,334	
河川	1,553	721	2,029	
上水道		1,294	2,200	
下水道	4,237	3,126	9,435	
公園	1,929	621	933	
その他	3,008	530	1,210	
小計	13,863	7,141	17,141	
その他工事				
測量設計	1,200	962	1,727	
工事補償	2		1,245	
その他	320	15	397	
小計	1,522	977	3,369	
合計	24,643	14,802	40,645	

表6-2-s2 秋田新都市における負担金

(百万円)

区分	全体金額	国	県・市	地域公団
河川	2,821	939	329	1,553
道路	10,035	6,154	746	3,136
上水道	3,249	780	95	2,375
下水道	5,820	1,347	186	4,237
公園緑地	3,452	1,325	198	1,929
工業用水道	1,188	416	772	
ガス	798			798
電気	60			60
教育施設	4,513	1,543	2,970	
その他	1,745	230	1,515	
計	33,352	12,003	7,487	13,863

表6-2-s3 地方都市開発整備事業地区の単位造成費用(造成面積当た)
(百万円/ha)

区分	秋田 新都市	鳥取 新都市	いわき ニュータウン
造成面積 (ha)	326.8	161.9	330.6
内戸建て住宅地 (ha)	85.1	54.0	138.0
割合 (%)	26.0	33.4	41.7
工事費			
整地工事	14.1	33.1	43.1
宅地整備	4.7	0.0	9.6
道路工事	9.1	8.2	7.7
その他	0.4	0.0	0.5
小計	28.3	41.3	60.9
負担金			
道路	9.6	5.3	4.0
河川	4.8	4.5	6.1
上水道	0.0	8.0	6.7
下水道	13.0	19.3	28.5
公園	5.9	3.8	2.8
その他	9.2	3.3	3.7
小計	42.4	44.1	51.8
その他工事			
測量設計	3.7	5.9	5.2
工事補償	0.0	0.0	3.8
その他	1.0	0.1	1.2
小計	4.7	6.0	10.2
合計	75.4	91.4	122.9

表6-2-s4 宮崎学園都市の地域公団投資額
(1979～1982年)

区分	金額 (百万円)	割合 (%)	造成面積当たり (百万円/ha)
造成用地費	17,443	39.8	60.7
用地取得費	15178	34.6	52.8
補償費	1611	3.7	5.6
その他	654	1.5	2.3
造成工事費	9,947	22.7	34.6
調査費	171	0.4	0.6
測量設計費	829	1.9	2.9
工事費	3613	8.2	12.6
負担金	4946	11.3	17.2
その他	388	0.9	1.4
借入金利息	12,535	28.6	43.6
その他経費	3,936	8.9	13.7
合計	43,861	100.0	152.7

表6-2-s5 宮崎学園都市年度別収支 (百万円)

年度	投資額						譲渡収入	
	直接建設費			諸経費など		合計		
	造成用地	造成工事	計	借入金利	その他経費			計
1979	5,439	91	5,530	39	570	609	6,139	39,979
1980	9,646	198	9,844	39	635	1,484	11,328	
1981	1,652	361	2,013	849	344	1,721	3,734	
1982	277	1,025	1,302	1,377	258	1,902	3,204	
1983	75	1,281	1,356	1,644	243	1,907	3,263	
1984	117	708	825	1,222	198	1,420	2,245	
1985	9	648	657	1,119	181	1,300	1,957	
1986	25	973	998	1,001	198	1,199	2,197	
1987	21	865	886	987	212	1,199	2,085	
1988	53	717	770	830	200	1,030	1,800	
1989	9	1,007	1,016	677	233	910	1,926	
1990	13	953	966	543	243	777	1,743	
1991	11	735	746	405	238	643	1,389	
1992	96	385	481	187	183	370	851	
計	17,443	9,947	27,390	12,535	3,936	16,471	43,861	

表6-2-s6 宮崎学園都市関連公共事業 (百万円)

区分	事業費	負担区分				
		国	県市町	地域公団	大学	その他
道路	6,746	3,811	1,486	1,249	147	54
河川	858	235	194	429		
公園	1,283	466		817		
上水道	1,045		506	539		
公共下水道	4,370	2,086	829	1,434	20	
ガス	499			202		297
排水路	253	84	73	96		
計	15,055	6,682	3,088	4,766	167	351
割合 (%)	100.0	44.4	20.5	31.7	1.1	2.3

第 7 章

地域特性を活かす新都市計画の策定方法

第7章
地域特性を活かす新都市計画の策定方法

7-0 事業の計画・設計・実施の流れと計画テーマ

1 基本的な調査設計の流れと課題

プロジェクトの実施過程と調査・計画・設計の基本的な流れを示す。

- イ. スタートは、地域の課題の発見・設定から事業の実施の必要性、可否を含めた調査開始の決定を行う事である。
- ロ. 実施の意志決定までに作成される計画はあくまで素案・ドラフトである。これと平行して各種の調整が行われる。
- ハ. まず、事業の実施の決定が行われる。ここまでの、事前段階である。
- ニ. さらに、事業実施のためのマスタープランを作成する。この計画は、各種法手続き・工事・分譲・

事業管理の基本となる。

- ホ. 必要な関連調査・計画作成を行いながら、工事の実施のための基本設計・実施設計図書ドキュメントが作成される。
- ヘ. そして、実際の工事・分譲が行われる。なお、工事の実施過程でも設計変更だけでなく実施設計で決定されていない事項を決定しながら、完成される。
- ト. 工事・分譲・市街化の状況を分析しながら、計画はフィードバックされる。
- チ. 下記のチャートはそれぞれが双方向性を有したフィードバック回路となっている。

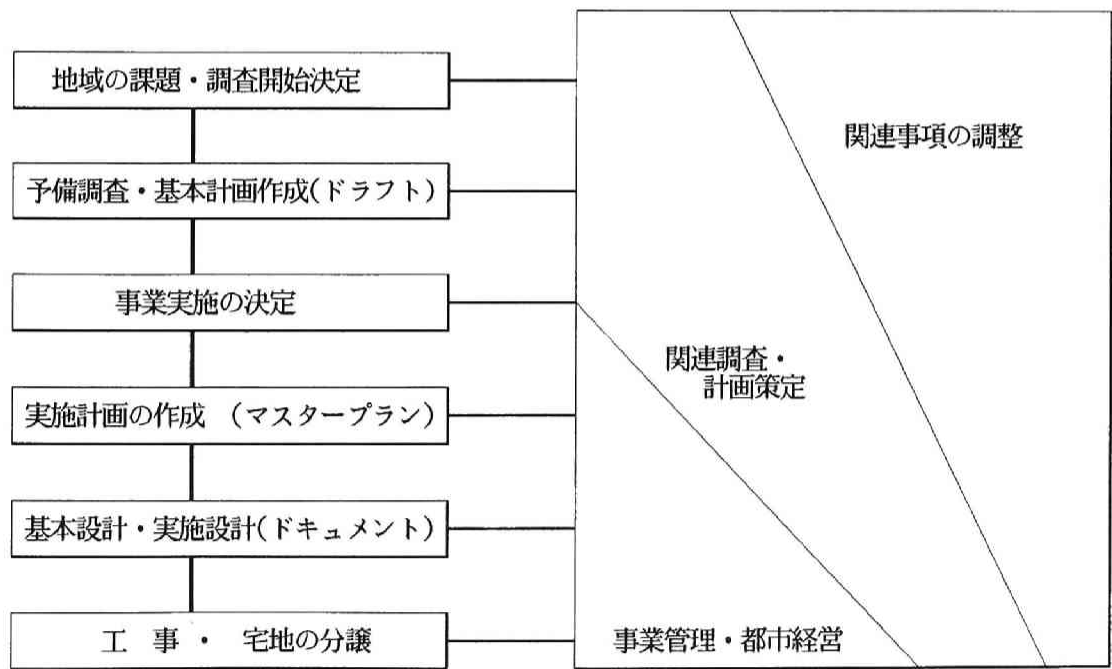


図7-0-1 プロジェクトの流れと調査・設計のチャート

2 調査段階による内容の具体化

予備調査→基本調査→実施計画調査→個別計画・設計の過程で、全体から個別へ、調査分析→総合化によ

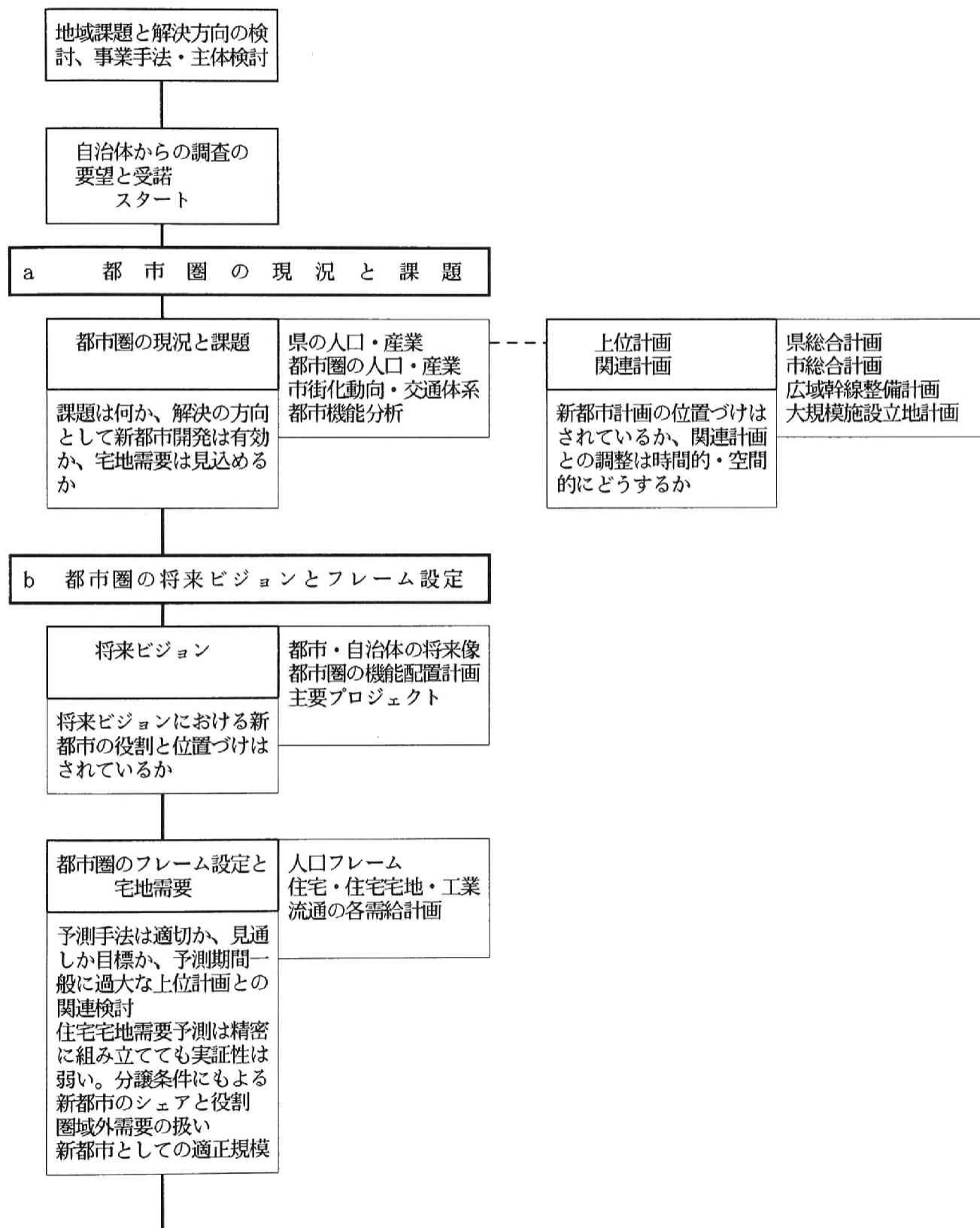
る計画→実施のための設計へ、という過程が具体的な工事完了まで深化しつつ繰り返される。



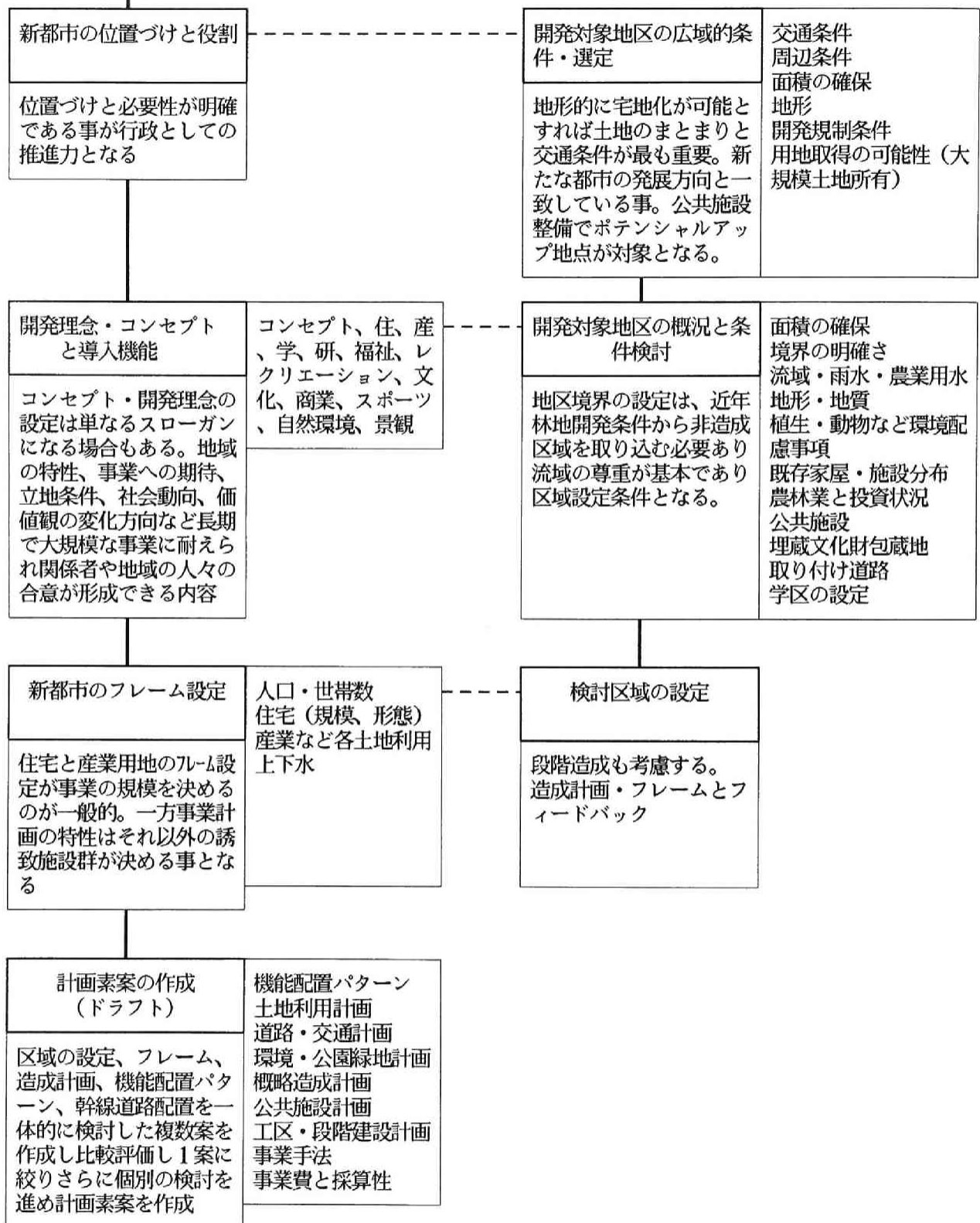
図7-0-2 調査・計画のフロー

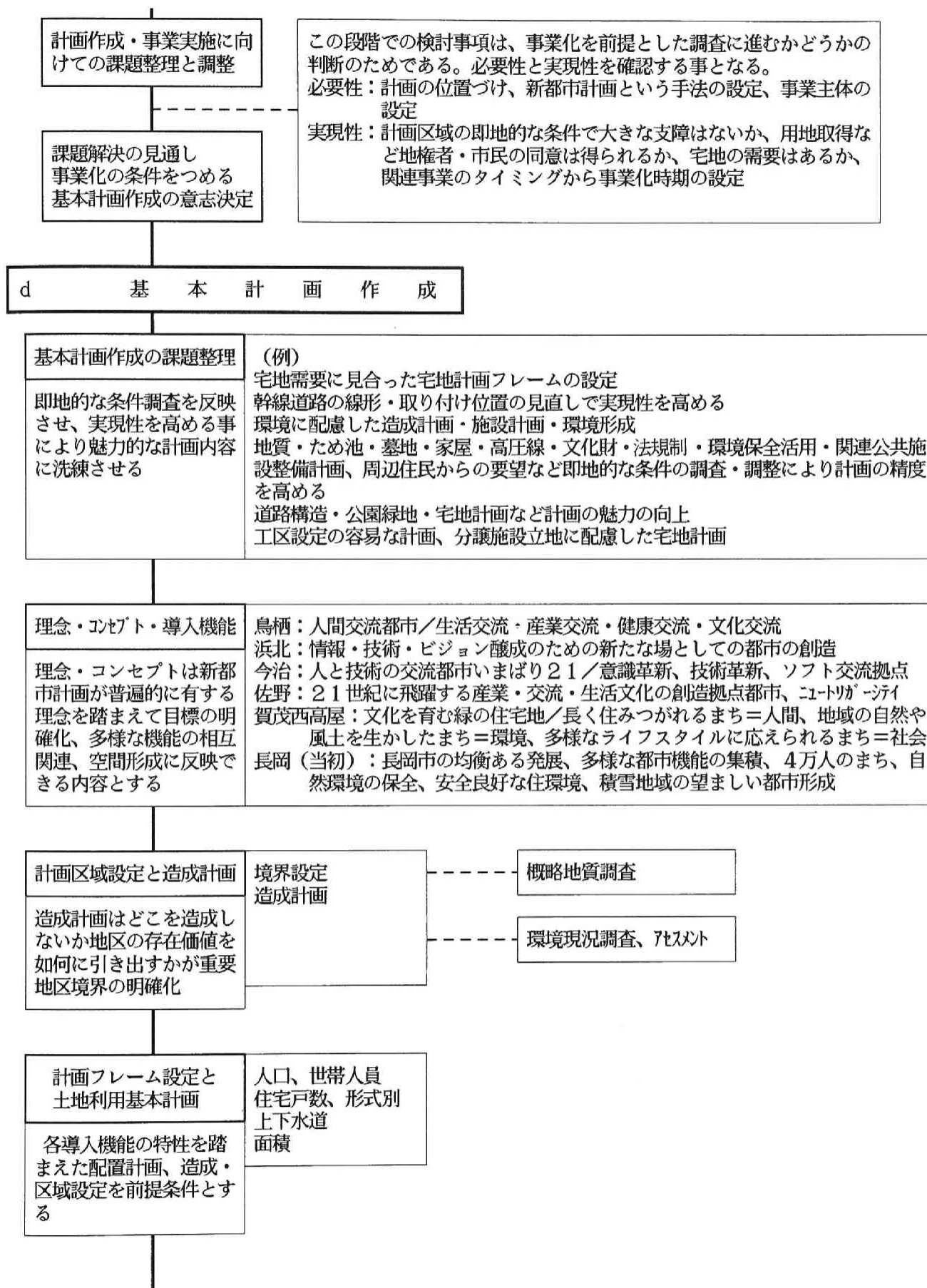
3 調査計画の内容と課題のフロー

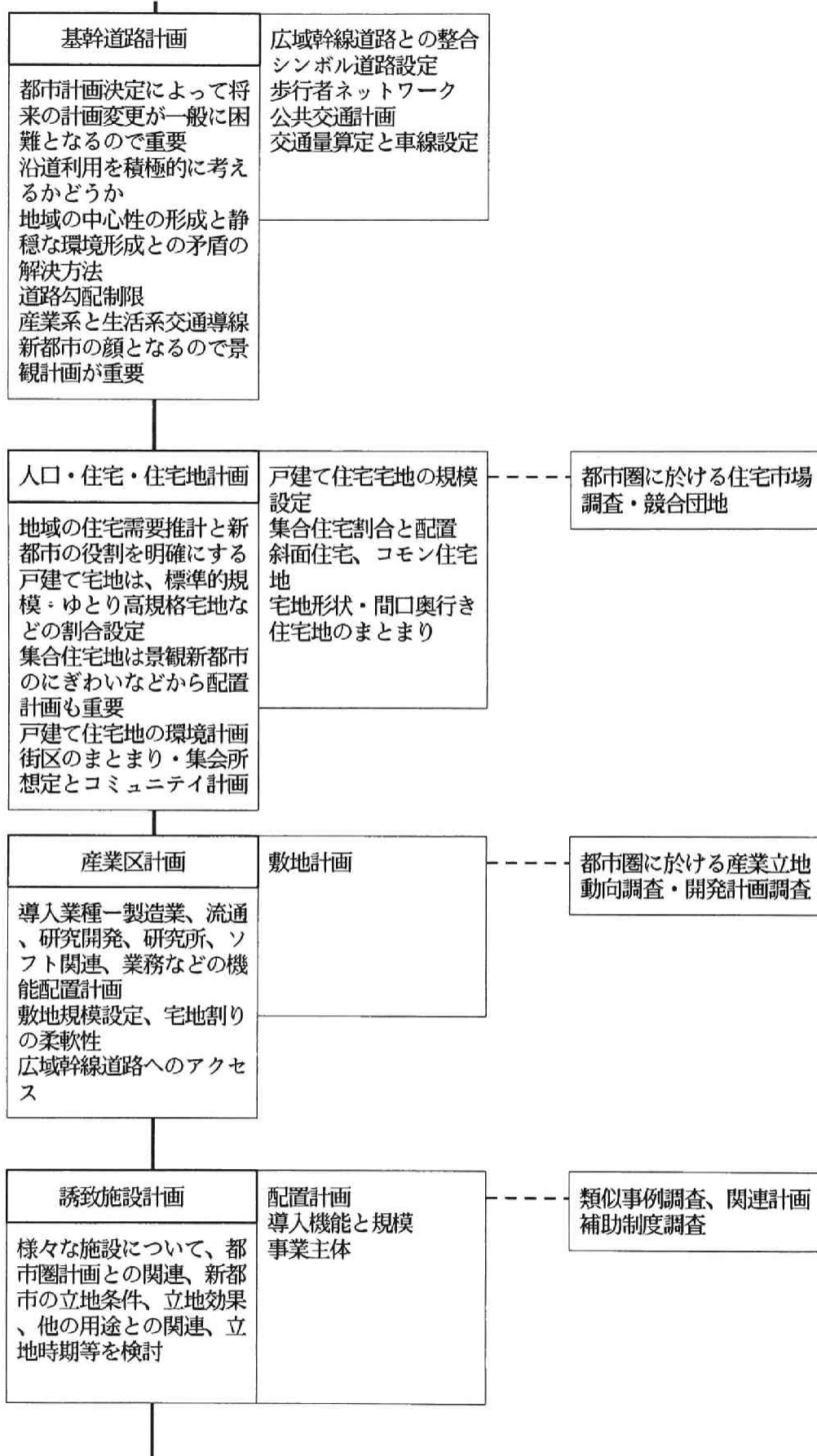
事業着手前段階の調査計画の内容と検討事項・課題を整理した。



c 新都市計画の位置づけと計画素案(ドラフト)作成





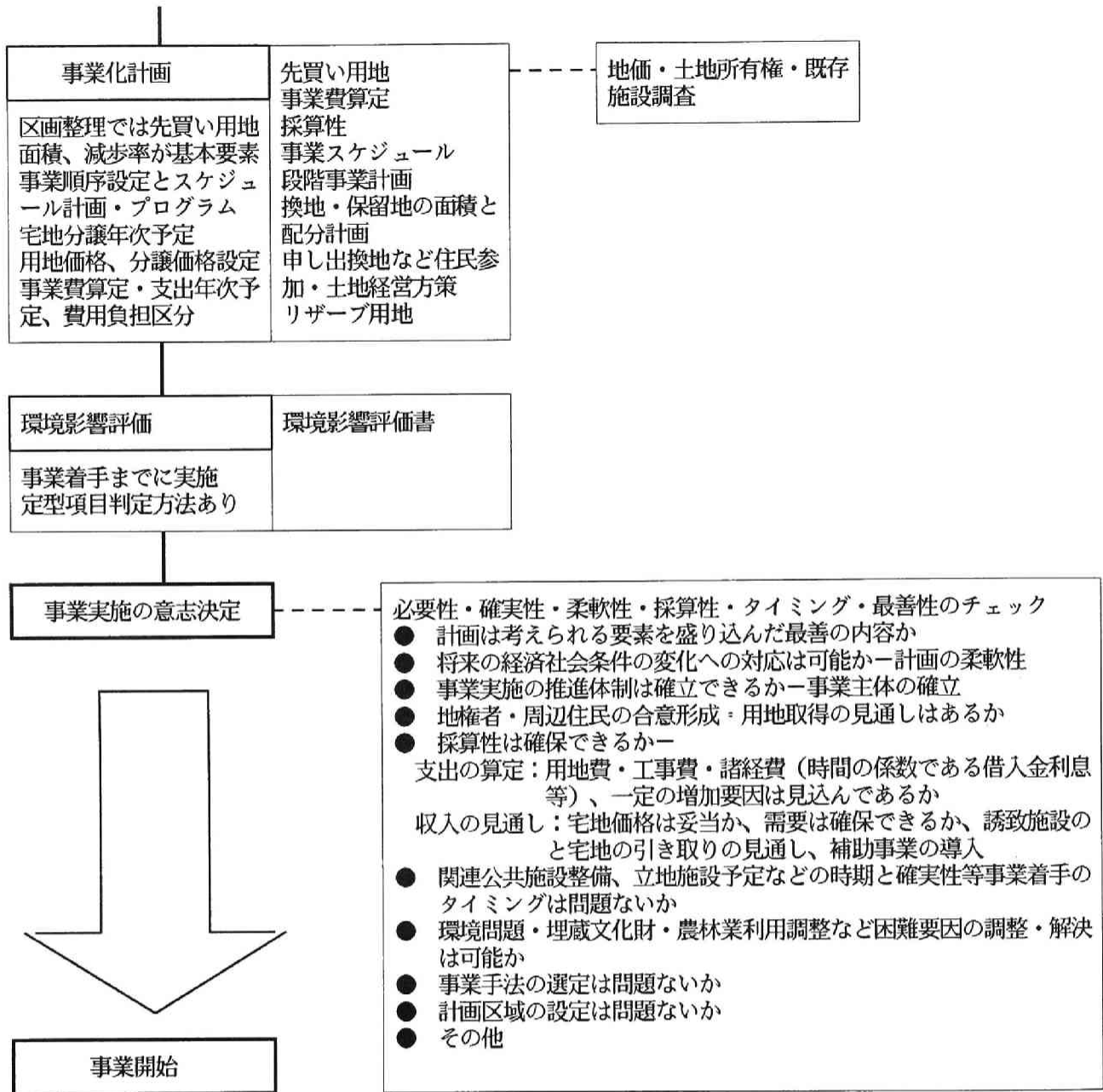


<p>タウンセンター計画</p> <p>利用対象圏域、交通導線、導入機能と規模などを決める。特に商業施設は既存市街地や周辺施設との関連を検討する必要がある。センター周辺の土地利用計画の整合を図る</p>	<p>位置 形状 敷地へのアプローチ 周辺土地利用</p>
---	---

<p>環境・景観計画 計画の魅力付け</p> <p>造成計画から公共施設、宅地計画まで対象と実現手法は多様である 地域特性・対象地区条件を分析するのがスタート 一般に原価上昇となるが価値形成により価格に反映し分譲に生かせるかの判断が重要 魅力付けはハードからソフト手法まで幅広く、初期の計画立案から工事段階まで常に配慮が必要</p>	<p>公園緑地ネットワーク オープンスペース 景観形成手法 テーマ設定 保全、修復、創造 道路修景 宅地計画</p>
--	--

<p>公共施設計画</p> <p>基本的な機能の充足の上でどのように付加価値をつけるか特に道路・公園緑地計画設計基準ある補助事業など実施手法</p>	<p>道路 公園緑地 下水道 河川・防災 上水・ガス・CATV 教育施設</p>
--	--

<p>事業手法の検討 区画整理基本計画案</p> <p>地区の特性、導入機能、リスク分散によって全面買収か区画整理かきめる 開発区域設定と同じく一旦決定した手法の変更はまずしない。 区画整理事業に取り込む工事とそれ以外の明確化補助採択基準への適合と住民意向への配慮 公団県市の保有宅地配分と計画目標達成方策</p>	<p>土地区画整理事業 新住法 一般宅地造成事業</p>
---	--------------------------------------



7-1 計画策定過程と自治体

資料

- a) 地域公団賀茂学園都市開発事務所：「賀茂学園都市開発整備事業のあゆみ」各 年版
- b) 宮崎県：「宮崎学園都市のあゆみ」1993年2月
- c) 都市計画協会：「都市計画ハンドブック1992」

本節は、地域振興型新都市開発と自治体との関係を、法的計画との関連、事業推進体制、計画変更過程の分析を通して明らかにする。事業主体である地域公団は、計画・建設・規制等に関する行政的権限は有しておらず、自治体との役割分担により事業を進めていく。

地域公団による地域振興型新都市開発の計画策定過程における特徴は、新都市計画の位置づけが全国ベースで行われるのではなく、地域振興型新都市開発の自治体レベルの計画で位置づけされることにある。四全総における地方都市開発整備事業は、「第V章特定地域の活性化とブロック別開発・整備の方向」の各ブロックの記述で具体的な新都市名がでてくるのみである。すなわち、地域公団法は、事業実施組織の法律であり、事業を実施する地域についての全国計画はない。公団側（事業実施主体）からみれば、ある基準に照らして、条件に合致した計画を実施対象事業としてとりあげるという仕組みとなっている。

地域振興型新都市開発の上位計画、背景となる計画の範囲は、基本的には県レベルと考えられている。その理由は、主に2つ考えられる。

イ. 計画の広域性

少なくとも県レベルで位置づけられ、開発目的・効果についても県域に及ぶことが期待される程度の事業内容であるべきだ。それは、本来自治体が行う事業を国の機関が実施するという「基本方針」（「地方における都市の整備に関する基本方針」国土庁長官）に対応したものであるという考え方である。

ロ. 事業実施の推進体制

事業は単なる造成事業にとどまるものではない。用地の取得、法的規制の対応、関連公共事業の実施、公益施設の整備、宅地の処分、事業実施にともなう費用負担など広範囲にわたる。事業地区の含まれる市町村のみでは対応しきれない。従って、県レベルでの協力体制が不可欠である。県知事も市町村長と共に公団に事業実施を「要請」するがその地域計画的な位置づ

けとしても様々な協力の裏付けとしても県レベルでの計画の位置づけは欠かせないという考え方である。

1 新都市計画と法定計画・自治体計画の関連

1. 1 新都市の計画・設計

(1) 計画策定の流れ

基本的な調査・計画の流れは、構想→計画→設計であるが、地域振興型新都市開発の場合、次のような流れとなる。

様々な調査計画が進められるが、4段階で整理される。

イ. 事前調査

事業要請を受けて事業着手するまでに行われる調査、計画作成である。構想の作成から次の事業実施基本計画の作成に至るまでの調査が含まれる。

ロ. 事業実施基本計画

事業着手のための計画—新都市開発事業が公団法に従って認められるためのものであり、以後の事業の基本的な計画である。この策定過程で、関係機関の役割分担、法的調整なども同時に行われる。区画整理事業では、区画整理基本計画を作成し、建設省の了解（補助事業とする）を得る。

ハ. 実施計画・区画整理事業計画

事業実施基本計画を具体化したものである。これが、マスタープランにあたる。区画整理事業の場合は、都市計画事業として行われるための基本的な計画で建設大臣の認可を得る。事業の基本的な枠組みが決められる。

ニ. 基本設計・実施設計

基本設計は、計画レベルの整合をより詳細に計るための設計であり、また事業全体のより詳細な事業費を作成し、工区分割・工事プログラムなどを検討し、実施設計の前提条件を決定するための全体詳細設計である。

実施設計は工事を発注するための図書を作成するための設計である。基本計画や区画整理計画から実施設計にいたる間に、ハードな仕上りの空間的質に関連する様々な調査が行われる。デザイン関連、市街化促進関連など。区画整理では、基本設計は事業計画の前に作成される。区画整理では、地権者との関係は、現

地測量により権利者の土地権利状態を確定し、換地計画方針に従い、地権者の合意を得ながら換地設計を作成し、仮換地指定を行う。複合機能新都市の実現のため

めに、那覇新都心など申し出換地等の特別な方法を採用している地区もある

表7-1-1 新都市計画の調査計画の流れ

調査・設計	内容・目的	主な対象範囲	図面スケール	体制
予備調査・基本調査	構想段階	都市圏・新都市	1/5000～	調査委員会 a
事業計画調査	基本的な新都市の計画環境アセス調査含む	新都市・周辺都市圏	1/2500	調査委員会 b
事業実施基本計画	地域公団法に定められた法定計画・大臣認可	都市圏・新都市	参考図	計画委員会 各省協議、知事同意
実施計画調査	実施計画作成の為の調査	新都市	1/2500	公団役員会決定
実施計画・施行計画	地域公団内部規定に定められた計画・建設省届出	新都市	1/10000	
区画整理設計	区画整理事業事業計画作成のための設計	新都市	1/1000	
区画整理事業計画	区画整理事業の建設省承認のための計画	新都市	1/1000	建設大臣認可
区画整理実施計画	仮換地計画などを含む具体的な区画整理計画。建設省承認、区画整理審議会に諮る	新都市	1/500～1000	建設省承認・審議会承認
基本設計	実施設計の作成のため地区全体の整合を計る	新都市	1/1000	
実施設計	工事発注のための設計	新都市	1/1000～500	

(2) 計画策定方法

計画策定段階の特徴としては、調査委員会 a では、学識経験者・建設省・自治体・地域公団・民間の委員が参加して、審議する。委員会の下に幹事会を設置し、詳細な検討、特に公共公益事業の実施や実現性の他導入機能や事業区域など基本的な事項を検討する。調査委員会 b では、行政委員で構成され、より具体的に事業実施の条件を踏まえた検討が進められる。計画委員会は公団の内規により設置されるが、関係行政機関、学識経験者、地元経済界代表などから構成される。基本計画を審議し了解する役割である。

策定方法は、法的には定めはない。従って、計画策

定過程での住民参加、地権者（利害関係人）の意見表明、議会の同意などは明文化されていない。しかし、公団の事業を開始するには法的に自治体の長からの事業要請が求められる。同時に、法的には定められていないが、地域の住民同意に代わるものとして、議会の同意が求められる。また、事業予定地の全部または一部の用地を取得する必要があるため、地権者に説明し理解・同意を得る必要がある。従って、法的には必要とされないが、おおむねの計画内容を議会や地権者に説明する必要があり実際にしている。

そのほか、環境アセスメント関連の手続きが必要となる。基本的には、建設省関連事業のアセスメント手

続きに関する閣議了解（１９８０年）に基づく手続きを行う。この過程で、計画の公告縦覧や説明、意見書の受付などを行う事としている。自治体からの要請事業であるため、自治体においてこれらの手続きを行った後に公団への事業要請を行う場合が普通である。従って、この段階での住民参加は行われるが、意見書の扱いは基本的には知事・市町村長の権限と言える。

市街化区域の設定、用途地域の決定、都市計画施設

の決定、区画整理事業の決定など都市計画関連手続きでは、通常の公告縦覧、審議会などの過程を経る事になる。

新都市計画は、総合的な建設事業であるため、次表のような様々な法的規制や建設のための計画決定、認可手続き、調整が必要で、関係行政機関の間の協議調整が最も大きな作業と考えられている。

表7-1-2 計画策定過程における関係機関・住民などの関連、手続き

調査計画段階	関係機関など			
	自治体	地方議会等	国の機関	住 民
事前調査	共同調査、協議調整	経過説明	調査予算・建設省 大蔵省・国土庁	
事業実施基本計画 認可手続き	要請、同意	同意、推進決議	9省庁協議、農林 調整、大臣認可	地権者の事業同意 ・用地譲渡協力
都市計画決定	決定権限	都市計画事業などの 予算議決 都市計画審議会	建設省説明	公告縦覧、意見書
環境アセスメント	手続き主体(条例)			公告縦覧
区画整理基本計画	協議		建設省了承	
区画整理事業計画 施行規定	認可申請		建設省認可	地権者説明
区画整理実施計画	協議		建設省協議・承認	区画整理審議会
換地設計				区画整理審議会
仮換地決定	協議			説明・交渉・通知

1. 2 法的計画と新都市計画

法的計画と新都市計画との関係では、様々な法律が関連するが、新都市開発の目的達成との関連で、分類すると以下ようになる。

まず、関連法律は、調整法、計画法、事業法の3つに分類できる。

イ. 調整法

現状の土地利用を改め新都市開発を進めるために他

の目的の土地利用との調整を図るためのものである。

ロ. 計画法

新都市計画の内容に関わるものである。

ハ. 事業法

国の補助や事業を進める権限・手続きなどを定めたものである。

新都市開発の場合、次のような内容が関連する。

表7-1-4 新都市関連の法手続き等内容（筆者作成）

目的	関連法	関連事項・検討事項
(1)開発区域の設定	地域公団法 農地法・農業振興法 森林法 都市計画法 水質汚濁防止法 大気汚染防止法 港湾法 鉱業法 温泉法	実施区域、規模、内容など全般 農地（特に農振農用地）を区域に含めるか、市街化区域の設定 保安林を含めるか、地域森林計画対象民有林扱い 市街化区域・調整区域の設定 汚水の処理方法、排水水質基準のクリアが可能か 開発規模・立地機能による汚染が基準をクリアするか 港湾区域の除外ができるか 鉱業権を解消できるか 温泉権を解消できるか
(2)新都市事業開始時	地域公団法 環境影響評価要綱 河川法 文化財保護法 農地法 都市計画法 区画整理法	関係省庁協議、関係自治体協議、自治体の要請、大臣事業認可 環境アセスメント手続き 河川事業を実施する場合の河川指定 調査の実施と対処方針 農地転用手続き 市街化区域編入、用途地域の指定 実施計画・施行規定認可、区画整理審議会設置
(3)新都市計画内容・条件	建設通産両省覚書 騒音規制法 森林法 計画標準	工業用地の規模制限 必要に応じて道路沿道への緩衝緑地の設置など 保全森林・林帯の確保などの基準通達 区画整理技術基準、都市計画標準、公園緑地補助基準
(4)新都市の市街化施設整備関連	都市計画法 建築基準法 都市緑地保全法 有線電波法 補助事業関連	地域地区、都市施設の決定、都市計画事業の決定 地域地区、建築協定 風致地区、緑化協定 CATVの設置手続き 公民館、小中学校、幼稚園
(5)事業手法	土地区画整理法 新住宅市街地開発法	手続き、権限 計画内容、手続き、権限
(6)造成事業関連 造成工事の設計・工事の技術基準や完成検査等	宅地造成等規制法 森林法 砂防法 文化財保護法 温泉法 土木施設・公共施設の技術基準	法手続き、宅造技術基準による設計、完了検査 緑地帯確保、技術基準による工事、保安林解除・森林伐採手続き 技術基準による工事 周知の文化財などの事前調査、保全対応等。工事中の発見に対応 温泉源の土地掘削の措置 道路構造令、アスファルト舗装要綱、防災調整池技術基準、都市開発技術基準、開発指導要綱・大規模開発要綱（自治体）、上水道技術基準下水道技術基準、上水道条例、ガス・電力供給規定

民間の都市開発との違いは、次のようである。

イ. 許可や届出が必要ないもの

- ・都市計画法による開発許可
- ・国土法による土地取引の届出

ロ. 許可はいらないが協議や連絡調整が必要なもの

- ・宅造法指定区域内での工事
- ・森林法による民有林内での工事

1. 3 新都市計画と自治体計画

地域振興型新都市開発では、新都市開発は全国計画を有しないため、全総や地方開発計画、自治体計画などが新都市計画の上位計画となる。実際には、おおま

かな新都市計画の位置づけは、県・市総合計画で示されるものの具体的な計画は、新都市計画の具体化に合わせて、整合が図られるのが普通である。

1) 新都市計画の位置づけに関する計画

地方自治法による総合計画－県総合計画、市町村総合計画。これが、もっとも基本的であり、重要な計画と言える。議会での承認計画であり、5～10年の長期計画である。自治体総合計画に明記され重要事業としての位置づけされる。

特定地域の指定に関する計画－テクノポリス計画、新産工特都市計画など全国レベルでの地域指定がされ、その中核的事業として位置づけられる。

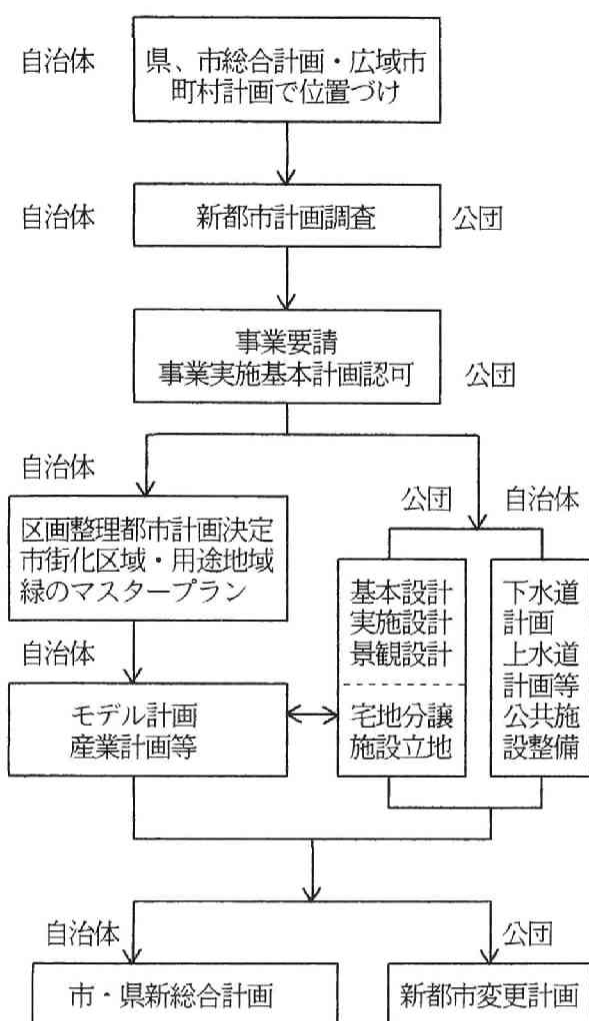


図7-1-1 新都市計画と自治体計画との関連フロー
(筆者作成)

2) 都市計画に関する計画

イ. 都市計画区域、市街化区域・調整区域

市街化区域に指定され、用途指定し、都市計画事業を実施する。原則として、都市計画区域でかつ市街化区域で実施する事を、建設農林両省で定めている。事前の計画調整により、大規模に保安林が緑地として計

画区域内に残存した場合は、調整区域とする例がある（賀茂学園都市の広島大学キャンパス、鳥取新都市の例）。また、都市計画区域外での実施は吉備高原都市である。

ロ. 都市計画方針

都市計画で決定される開発整備保全の方針。都市の人口フレームに合致した市街地面積の一部として位置づけられる。現状の市街化区域の人口密度が低い場合、新規開発の必要性を位置づけるためには、将来的な人口増加想定が前提となる。これら方針は都市計画決定の一部として決定される。

ハ. 用途地域指定

市街化区域に設定する場合、当初の用途地域指定は、おおまかにかつ厳しくしておく。すなわち、住宅中心の計画の場合は全域を第一種住居専用地域に指定し、産業用地が含まれている場合は、工業専用地域か工業用地域に指定しておく。計画設計が具体化した段階で、分譲時期が近づいた時に、土地利用に即してより細かく用途指定するのが一般的な手法である。

ニ. 緑のマスタープラン

都市計画決定事項ではないが建設省の公園緑地行政の一環として決定されている。新都市の公園緑地計画が位置づけされる。

ホ. 都市計画決定

都市計画事業関連（街路、公園、下水道、河川）等の決定にともなう予定地内での権利者の権利制限と土地収用の可能性、都市計画事業の実施とつながる。自治体の都市計画と新都市計画の整合が図られる。特に広域の道路網、公共下水道計画では、新都市計画は重要な位置づけとなる。また、区画整理事業は事業自体が計画決定される。

3) その他新都市内での事業など

新都市はそこで様々なモデル事業を展開する場、地域の核的施設立地の場としても位置づけられる。

表7-1-5 地域振興型新都市開発におけるモデル事業・核施設立地の事例

	事 例
住宅関連	賀茂学園都市（ウッドタウンプロジェクト） いわきニュータウン（木の町事業） 秋田新都市（ホープ計画） 鳥取新都市（地場産振興住宅）
核的施設 大学 福祉	いわきニュータウン、賀茂学園都市、宮崎学園都市 吉備高原都市（総合リハビリセンター、福祉農園、農林業実践学習の里、ニューサイエンス館、少年自然の家、野外活動施設、福祉工場） 宮崎学園都市（心身障害者福祉施設） 秋田新都市（秋田老人福祉総合センター(27ha)勤労者総合福祉施設(2ha)） 八戸新都市（厚生年金福祉施設）
文化 行政 高等教育 産業関連	那覇新都心 盛岡南新都市（アイスアリーナ） 那覇新都心（市役所、合同庁舎） 盛岡南新都市 鳥取新都市、鳥栖新都市、上野新都市 鳥取新都市（技能開発センター、県試験研究施設、リサーチパーク） 上野新都市（レーザーパーク）
公園等	鳥栖北部丘陵新都市（テクノセンター） 宇部新都市（テクノセンター） （国営公園、スペースネオトピア／長岡ニュータウンの旧計画地内） 上野新都市（スポーツパーク、森林公園）
公共施設	いわきニュータウン（県立公園） ふるさとの顔作り事業／八戸新都市他区画整理地区 広幅員道路／秋田新都市40m、
その他	無電柱市街地／鳥取新都市 生涯学習のむら／秋田新都市

2 プロジェクト推進体制とパートナーシップの形成

地域振興型新都市開発は、地域公団が事業主体ではあるが、「要請事業」であるだけでなく、自治体においても大規模開発であるため、必要な推進体制を形成する必要がある。本節では事業の調査段階から実施段階に至るまでの自治体及び公団の組織的対応の変遷と実施体制を検討する。

事業推進組織は、事業の経過・進展によりいくつかの段階に分けられる。

イ. 事前段階

地域公団事業が決定する前で、新都市計画の核となるプロジェクトの計画の立地決定までである。この段階では、決定主体を中心にして、県・市町村が決定主体に働きかけ、立地地点を確定するための誘致・推進組織を関係団体・議会なども巻き込んで形成し、誘致運動が展開される。

ロ. 準備段階

プロジェクトの実施のための事業として地方都市開発整備事業に定め、それを具体化し事業認可されるまでの段階である。県・市町村は行政体内に計画を実現させるために業務を担当する組織を設置する。初期は、計画調整のための組織と用地取得のための組織が必要となる。事業認可と公団現地事務所の設置によって、次の段階へと移行する。

ハ. 実施段階

建設整備段階である。県市は企画関係部署から都市・土木関係部署に担当が移管される。行政体内には関係課が多岐にわたるため連絡調整会議が設置され、県市公団住宅公社（分譲）等が参加する開発整備協議会が設置される場合が多い。

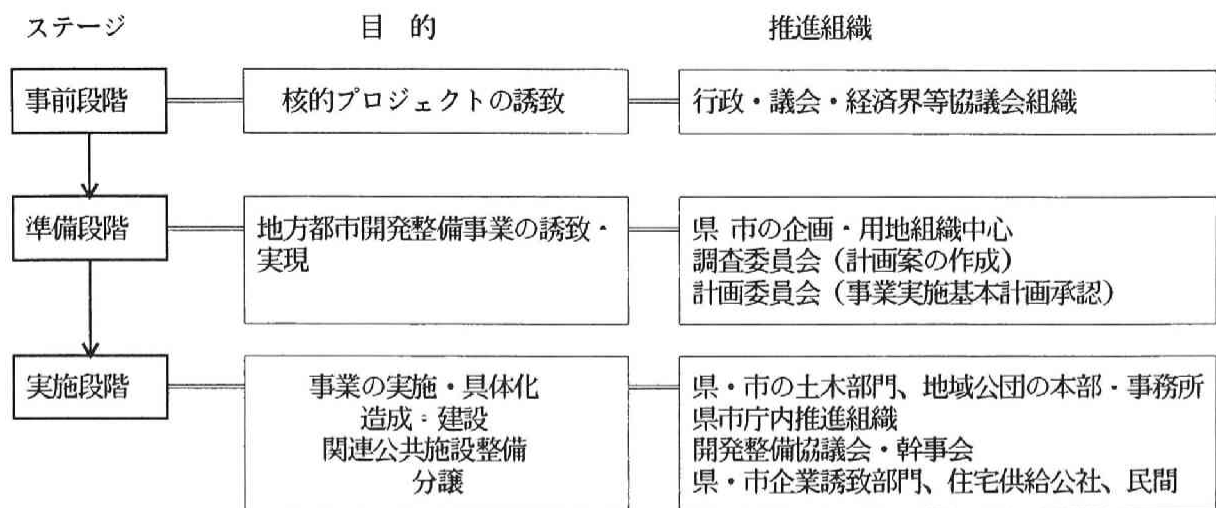


図7-1-2 事業の流れと推進組織の変遷モデル（筆者作成）

地域振興型新都市開発は自治体にとって基本的には、誘致事業の形をとるが、事業計画と自体計画との関連でいくつかの類型が見いだせる。

- a：大規模プロジェクト誘致型－賀茂学園都市が典型
- b：都市圏内での役割分担型－秋田新都市が典型

2. 1 賀茂学園都市における事業推進組織

賀茂学園都市は、広島大学の学内改革の一環として広島市内ほか県内に分散していたキャンパスを統合・

拡充して、新キャンパスに移転する事業である。移転場所の設定は、基本的には大学内の改革委員会のイニシアチブにより決定した。東広島市は、広島市の東に位置するが、広島大学キャンパスの誘致、整備を進めるため4町が合併して成立した。

大規模プロジェクト誘致型の典型ではあるが、事業主体である地域公団が発足した1974年（昭和49年）8月以前から準備活動が始まっていた。

表7-1-6 地域振興型新都市開発の事業推進役割分担／賀茂学園都市の事例（筆者作成）

調整協議業務内容	主たる担当	連絡調整機関
新都市の計画 用地の取得 新都市工事の設計・工事 宅地の分譲・住宅建設	地域公団 県・市・公団 地域公団 地域公団 県住宅供給公社 勤労者住宅生協	開発整備協議会 代行取得契約 開発整備協議会 分譲促進協議会
関連公共事業	広島県 東広島市 地域公団	県連絡調整会議 市調整会議
入居者対応 周辺関係者対応	地域公団・市 東広島市・地域公団	地権者協議会（住民） 周辺整備協議会（住民）

周辺地権者組織は、用地買収段階の組織が存続した地権者協議会と周辺集落区長などによって組織された周辺整備協議会の2つが存在している。

事業主体である地域公団は現地に都市開発事務所を設置して事業を担当している。県は、事業の窓口は都市局都市政策課であるが、庁内の全般的な調整は企画振興部地域振興課が当たる（近畿大学工学部移転に関

する調整の場合）。関連公共事業が多岐にわたるため、庁内に関係課が参加した連絡調整会議を設置しているが、特別の事項がない場合以外は機能していない。各担当課で対応している。市は事業窓口は都市計画課で、

庁内調整は企画部の企画課である。

県市公団は、ほぼ毎年「開発整備協議会」を開催して、事業進捗状況・事業計画を報告している。重要な計画内容は、この協議会に議題をかける事としている。

協議会は事業が開始後の主たる協議調整機関であり、部長クラスが委員となっている。明確な決定権限はないが、進捗状況の報告のほか、重要事項についてはここが、各主体の調整・了解の場となっている。

表7-1-7 賀茂学園都市都市建設の役割分担（筆者作成）

主体	国（文部省）	国（建設省）	国（通産省その他）	広島県	東広島市	地域公団
計画 規制 指導	広島大学の統合移転	広域圏構想 都市計画 地域公団指導 監督	テクノリス計画 （通産省） 頭脳立地法指定 農林調整	学園都市の推進／企画、計画 都市計画決定 都市計画事業 農林調整 総合計画 宅造規制	学園都市の推進／企画、計画 都市計画決定 都市計画事業 総合計画 地元調整	賀茂学園都市 開発整備事業 事業 地区内計画、 設計
建設 管理 助成	キャンパス整備・建設 用地・造成・ 周辺整備の費用負担	山陽自動車道 （道路公団） 国道2号バイパス 都市計画事業 への補助	企業立地助成 新幹線新駅 （JR） 住宅建設 （雇用促進事業団、大蔵省）	公団事業用地 の用地買収 県道 河川調節地 工業団地 （企業局） 企業誘致 住宅建設 （住宅供給公社） 広域水道事業 県営公園 テクノリス出資	市道 公園 公共下水道 上水道 西条第1土地 区画整理事業 駅前区画整理 公共施設管理 小中学校 CATV管理 （都市整備公社） 周辺整備 テクノリス出資	事業地区内の 造成整備 地区内の公共 工事受託 公共施設費用 負担 宅地分譲 中核工業団地 建設 テクノリス出資 企業誘致

2.2 まとめ

（1） 地方都市開発整備事業は、地域公団への要請事業であり、地域振興目的であるため、公団、県、市がそれぞれ役割分担をして、パートナーシップを形成して事業を推進している。

（2） 調査段階では、県市公団の共同調査、公団の単独調査段階から調査委員会・幹事会を設置し、計画内容、事業の具体化を調整しながら、計画作成する。

（3） 基本的な事業着手後の推進体制は、次のようになっている。

イ. 建設省は、事業認可、予算承認などから公団本部を指揮監督する

ロ. 公団本部は、現地事務所の全面（予算、計画、造成、大規模な調査、工事の発注、検査、分譲、事

業管理、区画整理事業、関連公共事業等）について、指揮・監督する。

ハ. 現地事務所は、直接事業の実施にあたる（用地の取得、分譲、工事、計画、県市調整、区画整理事業の実施、開発による法的手続き等）。

ニ. 県は、土木部門の都市計画課または企画部門の地域振興課が公団事業の窓口となる。関連する庁内各課との調整窓口となる。専任の課長代理クラスがいる。一般に2名程度が専任となる。

ホ. 市は、関連公共事業の実施にあたるほか、地権者や住民対応、都市計画手続き・法的手続きの窓口として調整にあたる。専任の課や室を設置し、5名程度（区画整理事業では更に多い）のスタッフを配置する。

- へ、県、市、公団は調整の場として、開発整備協議会を設置する。通常は年に1回程度開催する。重要事項の了解・承認を行う。幹事会を設け、公共事業など個別のテーマについて、協議・調整する。また、秋田新都市の関連公共部会、盛岡新都市のまちづくり部会など県市の関係部局による部会設置も行われる。
- ト、宅地分譲は、分譲推進協議会を設置し進める例が多い。なお、宅地は県、市への優先譲渡方式が一般であるが、区画整理事業では土地の保有による共同事業方式が一般となっている。秋田新都市のように、産業用地は優先譲渡で県市に譲渡し、住宅地は民間ハウズビルダーと公団が分譲推進協議会方式で進めている場合もある。

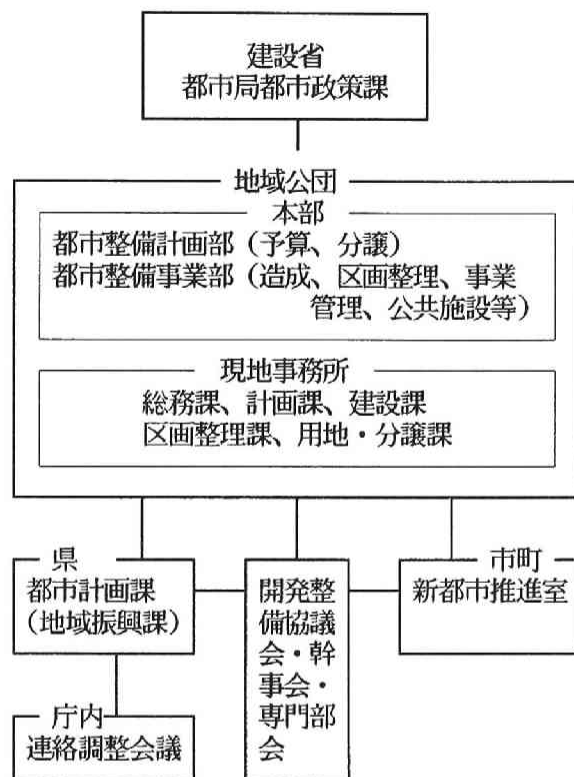


図7-1-3 新都市開発推進体制とパートナーシップ
(筆者作成)

3 事業計画変更論

3.1 計画の策定と変更

地域振興型新都市開発は、20～30年の長期事業となるのが普通である。複合機能として計画しているが、計画作成時点から時間が経過する中で、経済社会状況の変化、宅地分譲の遅れ、要請した自治体の施策の方向の変更、当初予定した誘致施設の変更、新たな立地施設の要望への対応など種々の要因から、当初の計画を変更する必要がある場合が多い。

計画変更は、地域振興型新都市開発のある面では本質的な性質であり、これにどのように対応できるのかは新都市の計画・制度など検討する上で重要なテーマ

である。そこで、本節では、計画変更がどのように行われているか、それはどういう要因か、またそれが都市圏に対してどのような影響を及ぼすのかなどを検討する。

計画変更とは、事業実施基本計画の変更及び実施計画・施行計画の変更などある程度大規模な計画変更を対象とする。

事業実施基本計画（以下基本計画）は、認可された計画そのものであり、実施計画はそれをより具体化したものであると共に、軽微な変更に対応するための方法である。

表7-1-8 地方都市開発整備事業の公的計画

名 称	事業実施基本計画	実施計画・施行計画・区画整理事業計画
根 拠	地域公団法、同施行令	地域公団業務方法書
内 容	事業名称 事業目的 事業手法 予定区域と概算面積 土地利用の基本方針 宅地の造成と主要施設の整備の基本方針 工期 費用概算 その他 ＊図面は必要としない	事業名称 位置、区域、面積、現況 施行期間 計画の概要－計画の方針、土地利用計画、人口計画、住宅地計画、公共施設整備計画、公益施設整備計画、交通計画、造成計画、関連事業計画 費用概算 その他 図面－位置図、区域図、土地利用計画図 事業年度計画 資金計画
変 更	施行令では、工期の1年以下の変更は計画変更としないと定めている。土地利用面積が用途別に1割以上変更した場合は、基本計画の変更になるとの考えで運用している。	基本計画の変更以外に、土地利用計画や公共施設計画に重要な変更があったときに、変更する。

3.2 変更の背景と内容

これまで変更された事例は次表の通りである。基本計画の変更、実施計画の変更以外で、土地利用の変更を行っている場合を示している。なお、上野新都市、

那覇新都心、鳥栖北部丘陵新都市、宇部新都市、盛岡新都市は事業開始から5年以内であるため、計画変更はしていない。

表7-1-9 計画変更内容総括表

地区名	認可時期	主な計画変更内容、時期、*：実施計画のみ変更	土地利用変更の内容
長岡ニュータウン	1975年11	77年1: 区域面積の追加 91年3: 期間延長、面積・人口フレーム縮小	流通団地の追加 計画人口4万人から1万人へ 面積1000haから440haへ、国 営公園・民間デベロッパに土 地譲渡
賀茂学園都市	1976年3	1985年10: 期間延長、事業手法、面積、土地利用 計画 1989年11: 土地利用方針、人口フレーム縮小	人口13000人から10000人へ、 近畿大学工学部キャンパス新設
いわきニュータウン	1976年11	1985年1: 期間延長、面積、土地利用計画	
新宇多津都市	1978年2	1986年3: 期間延長	
宮崎学園都市	1979年2	1986年3: 期間延長	
吉備高原都市	1980年6	1988年3: 期間延長	
八戸新都市	1982年8	1993年: 区域拡大、期間延長 *1988年7 *1993年5: 土地利用計画、期間延長	キャンター位置変更、福祉施設 の導入 キャンター位置変更、産業用地
鳥取新都市	1988年9	*: 土地利用計画、人口フレーム、事業費 (実施計画変更)	
秋田新都市		*1988年5: 事業費、土地利用計画 1993年9: 土地利用計画	キャンターの位置、規模、公園 老人福祉施設の拡大、公園

事業の進捗によって計画は変更されるが、全体的な変更の特徴を整理するとともに事例分析を行い、計画理念の変化と地域との係わりなどを明らかにする。

当初の宅地需要の見込みが大幅に小さくなった長岡ニュータウン、新たに大学が立地した賀茂学園都市、大規模施設の立地などで土地利用を変更した秋田新都市を事例とする。基本的な理念が変更になったのは長岡ニュータウンのみである。

1) 事業の長期化への対応

最初の事業期間は、運用資金構成から最長15年とされたが、事業期間を延長している例が多い。その主たる理由は、次のとおりである。

イ、宅地分譲のおくれ

ロ、用地買収の遅れ

長期的安定的な分譲の画地数としては、都市圏需要や地区により特性があるが150画地程度であると考えられる。

例えば、当初人口フレーム4万人であった長岡ニュータウンでは、年間の戸建て宅地の分譲予定を500から700画地としていたが、実際には100以下であった。賀茂学園都市では、住宅予定地の用地買収の遅れもひとつの原因であった。近年では、当初から10年以上の事業期間を設定している。例えば、人口4000人、戸建て宅地1000画地とすると、年間の分譲画地数を100から150とすると分譲期間は10～7年、事業開始から分譲までを4年とすると事

業期間は14～11年となる。

全面買収地区で隣隣に分譲が進んだ賀茂学園都市、いわきニュータウン、宮崎学園都市の年間平均の分譲画地数は、それぞれ230、160、160である。また、それぞれの都市の建て替え・借家・集合住宅も含めた1991年(平成3年)の年間住宅着工戸数は、2954、3804、2674であり、それぞれ7.8%、4.4%、6.0%である。

従って、当初の事業地区で事業期間を延長した地区は、あらかじめ設定した需要見込みが過大であったためといえる。また、現在の現地組織の業務消化能力、年間予算の限度なども年間供給量を限定している。さらに、地元建設業の対応能力にも限界がある。年間供給住宅宅地数量は、都市圏の宅地需要により基本的に制約されるが、組織能力、予算、建設業界の能力などにも関係している。

また、コミュニティの形成からみた望ましい供給量もあると考えられる。すなわち、様々な階層が混じり合った地域社会の方が安定した地域であるとするれば、ある程度長期にわたる分譲、入居が好ましいと考えられるのである。

表7-1-10 事業期間の延長事例

地区名	当初	変更
長岡ニュータウン	15年	30年
賀茂学園都市	10	20
いわき	10	20
新宇多津	8	14
宮崎学園都市	7	14
吉備高原都市	7	13

2) 住宅宅地分譲の不振=人口フレームの縮小

住宅宅地の分譲が計画通りに進まない状況では、人口フレームの縮小、宅地の数の減少、地域需要に合わせて画地の規模の拡大等で対応する場合がある。具体的には、長岡ニュータウンのように事業区域の縮小を行う場合はまれで、区域はそのまま維持しながら、誘致施設を新たに導入することにより、住宅地以外の新たな機能導入を図り、開発効果を上げる対応が一般に行われている。

表7-1-11 計画人口の変更事例（人）

地区名	当初	変更
長岡ニュータウン	40,000	10,000
賀茂学園都市	13,000	10,000

単なる地域の住宅宅地需要に対応した宅地供給に留まらず、住宅地形成を通じた地域振興を指向して、戸建て用宅地の平均画地面積は大きくなる傾向にある。計画供給量ではなく住宅地・住環境の質を追求する傾向がある。

例えば秋田新都市では、実施計画調査（1985年）では、宅地規模は200～350㎡、平均270㎡（82坪）を想定していたが、実際の供給は90～95坪平均となっている。いわきニュータウンでも同様の傾向が見られる。

また、集合住宅を計画人口の20%程度計画している例が多いが、郊外での開発が一般的のため分譲マンションは成立が困難であり、賃貸住宅しかも公営住宅や雇用促進住宅が中心となっている。しかし、公営住宅は一般に新規建設を抑制する傾向にあり、その結果集合住宅のフレームは縮小傾向にある。

3) タウンセンター計画の変更—大規模広域対応ショッピングセンターの立地対応

タウンセンターは、新都市入居者へのサービス施設

として、主にショッピング施設、業務施設、公益施設等の立地が予定されている。新都市計画の基本的な方法論として近隣住区論が形式的に適用され、センターの位置は新都市の中心部に計画される場合が多い。しかし、地方都市においては、特にマイカー依存のライフスタイルが浸透してきた事、新都市人口の定着が当初の予定よりも速度が遅い事などから、ショッピングセンターの立地企業からの要望として、広域幹線からのアプローチが容易な位置に、新都市以外も含む広域対応のショッピングセンター立地の要望が出されるようになった。ショッピングセンター側からすれば、新都市は用地が確保されている事、関連の道路など公共施設の整備が進められ立地条件としては悪くない事、立地にとまなう地域との調整を自治体や公団の支援により進める事が容易である事等のメリットもある。

具体的には、秋田新都市では、当初のタウンセンターの位置づけは基本的には新都市需要対応であったが、郊外型ショッピングセンターの立地に対応できるように、面積形状を変更した。位置についても広域幹線道路に面する位置が検討されたが、地元商工会議所を中心とした反対から、新都市の中心部に計画された。

鳥取新都市では、大規模ショッピングセンターの立地に向けて、位置も幹線道路隣接に変更した。

4) 新たな施設需要への対応

新都市計画は、計画策定から分譲完了まで15から30年もかかる長期の事業である。しかも、住宅需要への対応だけではなく、地域の活性化など地域振興に寄与する事が期待されている。そこで、当初から複合機能を基本とした都市利用計画であるが、事業実施過程で新たな立地機能への対応を行っている。一方では、住宅宅地需要の喚起や、住宅地面積を縮小し他の用途を導入するねらいもある。具体的な事例としては、以下のようである。

(1) 秋田新都市では、当初計画されていた医療福祉施設用地を拡大（10haから27haへ）、既存ミニゴルフ場の存置、勤労者福祉施設の立地、高校用地を教育関連施設用地へ変更、沿道利便施設用地（業務、商業）の計画変更が実施または検討されている。これらは、住宅需要の喚起、地域の高齢化の進展への対応施策、若年層の減少、住宅面積の縮小などを背景としている。

(2) 賀茂学園都市では、私立大学の立地による計画変更を行った。学園都市の進展による新たな関連立地への対応、住宅面積の縮小などを背景としている。

(3) 鳥取新都市では、技能開発センター、頭脳立地法による特定業務施設の立地、業務等施設用地を新たに導入した。新たな施設需要への対応、産業系用地の拡大、住宅用地の縮小等を背景としている。

(4) いわきニュータウンでは、業務機能の導入、未買収地の緑地としての存置による計画変更を行った。これは、複合機能化による地域振興効果の拡大、住宅用地の縮小を意図している。

(5) 長岡ニュータウンでは、国営公園、民間施設用地、誘致施設用地の導入などにより大幅な計画変更を実施した。これは、計画規模に比べて地域の住宅需要の少なさから、住宅面積の縮小、需要喚起、計画的開発の有効活用などを意図している。

1) 事業経営への影響

事業採算への影響は、変更内容によって異なる。事業期間の延長、人口フレームの縮小、タウンセンター計画の変更、新たな宅地需要への対応の4つの項目について事業経営への影響を次表でまとめた。

3. 6 新都市計画変更論(1)

一計画変更による新都市の経営・計画及び地域への影響

表7-1-12 計画変更による事業経営への影響

計画変更の内容	事業経営への影響
事業期間の延長	土地利用計画や直接建設費用が変わらなくても、事業期間が延長すれば、用地費やインフラ等初期投資の借入金利息が増大し、また事務所経費など諸費用が増大し採算性は悪化する。 長期になると経済社会状況の変化が一層大きくなると考えられ事業の見通しが一般には立てにくくなる。ただし、一定の循環的な景気動向や地価動向などから結果として必ずしも採算が悪化するとは限らない場合もありうる。
人口フレームの縮小	代替の土地利用と市場価格・需要との比較となるが一般には住宅地は、事業面積を大きくして価格も高く設定し得るため、一般的には採算性の改善には寄与しないと考えられる。例えば住宅予定地を産業系にした場合、用地取得費やインフラ整備費は変わらず、面整備費用は低減したとしても、分譲単価は下がる。 一方事業期間の短縮による借入金利息の軽減効果が考えられる。なお、画地面積の拡大による人口フレーム減は、公共施設の面整備費用の低減となり採算性に寄与する。
タウンセンターの計画変更	広域からの集客力の向上、新都市内住民の利便性の向上などから、分譲促進に結びつく。また一般宅地よりも価格設定は一般に高いから直接的な採算向上にも寄与する。 新都市内に就業の場の確保による新たな住宅需要の拡大が見込める。 ただし、買い物・業務用交通の集中による環境悪化への計画的対応、周辺の土地利用変化(派生的なサービス・商業施設立地等)への対応などが必要である。
新たな施設需要への対応	公園緑地など公共施設予定地を宅地として分譲した場合は直接的採算性は向上する。就業者数増加は住宅需要の拡大に寄与する。新都市住民の利便性向上の場合も同様である。

3) 地域への影響

計画変更は地域のどんな影響を与えるであろうか。ただし、上記でまとめた計画変更の影響はまだ明確に現れるまでにはいたっていないケースが多いため、あくまで仮説的な検討に留まるものである。

基本的な立地施設による影響自体は、当初計画の場合と変わらないが、計画変更の場合は、導入機能による地域振興型新都市開発への作用・反作用の影響が当初計画時点ほどには総合的に検討されずに、機能変化・機能導入による影響といえる。

(1) 新たな機能導入による影響

イ. 都市構造への影響

新都市の規模と機能により、既成市街地に対して、新都市自体の拠点性を高めたり低めたりすること、また新都市を含む都市圏の広域における拠点性を高める。既成市街地に対する作用として、拠点性を低めるとは、計画目標との対比での評価であるが、高めるとは現実的な作用である。具体的には、商業施設、特に広域対応のショッピングセンターの立地は、地域に与える影響は大きいと考えられる。特に、従前の施設の規模想定は一般的に、新都市を中心とした圏域であるため、中心商業地との競合関係が直接的に現出する恐れがある。

長岡ニュータウンの事例では、同じ広域圏を対象にした施設立地であっても、既存都市構造に競合機能がなく、新都市は付加的・補完的役割を果たすため、同一都市圏では都市圏全体の拠点性を高める補完的な関係となるであろう。大学立地も同様であろう。産業系の導入は、基本的には生産・雇用・技術基盤の形成等地域の定住性を高める作用を果たすであろう。

ロ. 地域振興効果への影響

この競合・補完関係から、基本的には補完関係が認められるものについてはプラス効果、競合関係が想定されるものはマイナス効果と考えられる。ただし、より広域圏での地域の拠点性の向上に寄与する事はある。すなわち、他都市圏との関係において、自動車交通対応型への都市構造再編が進む事により、必ずしも地域振興効果がマイナスとは限らない。

競合関係が地域の都市圏振興にとってマイナスとならない条件としては、圏域全体として成長している場合もしくは新たな生活、生産スタイルへの地域空間構造の再編過程ないし、機能分担関係の構築ができる場合であろう。

ハ. 周辺地域住民への影響

住宅から大学立地の事例のように、従前の計画内容と地域との関わり・期待の相違により異なるであろう。特に、住宅から非住宅の場合様々な影響が考えられる。

ニ. 入居者への影響

入居者階層によって様ではないと考えられるが、基本的には利便性の向上、環境の改善、就業場所の確保・増加、新都市のイメージアップなどにつながれば好ましいと判断されるであろう。

(2) 事業期間の延長

地域や入居者層への影響は、期間の延長自体よりも、市街化のスピードに関わってくる。新都市が安定した入居階層を構成し、世帯交代・世代混合がスムーズに進むための市街化のスピードがどれくらいかが判断基準となる。特に全面買収方式事業スタイルでの市街化では、開発側の計画によってほぼ規定されるため、事業期間と年間供給戸数の設定は重要な意味を有する。一方区画整理事業で一般地権者が住宅地の半分近くかそれ以上を有する場合は、地域の宅地需要とも関連するが、事業期間の延長はこれらの状況にあまり影響しないか影響する度合いは緩和される。

たとえば、人口1万人、世帯数3000の場合、基本的に毎年の入居階層が一定とし30才台を中心とする世帯形成層が中心の年齢階層とすると、15から20年程度かけて入居が進むのが好ましいのではないかと考えられる。すなわち、中心的な世帯主が35才、子どもが2、3才と、5、6才の核家族とすると、15年後で50才と17、8才と20才、20年後で22、3才と25、6才となる。次の新たな世帯形成層が準備され、大学入学・就職年齢層となる。

従って、計画変更による事業期間の延長は、宅地需要の実態に合わさざるを得なかったという側面が基本であったが、採算性の範囲で分譲期間が15年程度であればあまり問題はないと考えられる。

(3) 人口フレームの縮小

地域への影響では、基本的には宅地需要の低下すなわち地域の成長性の低下と連関しているため、従属的な影響であるといえよう。

ただし、当初計画で想定していた人口規模が確保されず生活利便サービスの水準が低下する事になれば入居者へのサービス水準の低下となる。

また、事業採算性の問題の他に基幹的な公共投資の水準があまり低下しないとすれば、増加人口一人当たりの投資額が増加するという行政効率の問題が生じる。

(4) あらたな導入施設の影響

基本的には導入施設それぞれの地域との関係でまがるが、経済社会変化に対応していれば、地域振興効果の拡大に寄与すると考えられる。

3. 7 新都市計画変更論(2)

ー開発過程における内外条件の変動への対応方策

1) 計画の柔軟性確保の原則

地域振興型新都市開発は地域振興を目的としており、

地域ニーズに対応しつつ宅地需要の存在と宅地処分による独立採算を原則としている。従って、計画の目的性からみて当初予定した種類の宅地需要が長期にわたって、確保されなければ、計画論としても計画変更の必要性が生ずる。すなわち、計画の前提とした機能導入条件が存在しなくなったということになる。また、独立採算を事業の基本としているため、宅地分譲が進まなければ、経営的に困難となる。

従って、経済社会動向に対応して変更して行く事は、計画論としても経営論としても当然であり必要な事である。

2) 計画の一貫性の原則

一方では、新都市計画は権威の裏付けであり、地域振興型新都市開発への将来の約束であるため、計画変更は様々な影響も与える。従って、新都市の計画は、柔軟性と同時に一貫性も有しなければならない。

3) 計画変更のハード、ソフトの仕掛、仕組み

(1) 段階的計画造成

計画地区を工区に分割し、分譲計画に応じて年次計画を作成し、造成・分譲する方法である。事業期間が10年以上にわたる地域振興型新都市開発の特性からして、一般的な方法である。この方法により、先行投資を少なくし、造成・整備していない土地の計画変更対応も容易となる。分譲状況により地域のニーズを把握して計画変更や設計に活かす事ができる。ただし、工区設定による完成宅地計画があまりにも細分化した場合、一方では需要の拡大局面には対応できない事がある。また、機械的な工区分割は、常に新都市の様々な部分が未完成で長期にわたって工事中であるという問題を生む。すなわち、入居者にとっては、交通ネットワークの未完成による不便、造成中車両の通行・騒音・埃・泥の流出などの問題を生ずる。

また、段階的造成は新都市の市街化戦略一どのようにどこから街を作って行くかーの存在が前提であり、重要な都市経営の課題となる。

段階造成の手法としては、面的な工区設定によるのが一般的であるが、基幹的公共施設（道路・給排水）を先行的に整備し、幹線道路に囲まれたブロック単位で、段階的に進める方法もある。

(2) リザーブ用地の確保

リザーブ用地を設定して、将来の不確実な宅地需要に対応するのめ方法である。ただし、この方は万能ではない。周辺の土地利用等からおのずと土地利用の方

向は決められるから、一定の用途はあらかじめ決めておかねばならない。

(3) 土地利用の転用可能性の確保

住宅や産業用地として計画しても、他の用途に転用可能性のある宅地について、分譲を保留して将来の変更可能性を確保しておく。候補地としては、幹線道路沿道で特に交差点付近や大規模施設用地の周辺等が考えられる。

(4) 計画変更に対応できる事業手法

区画整理事業は、土地利用計画と土地評価が連動していること、保留地・換地など面的な整備内容が含まれた計画を都市計画決定し事業認可されること、一般地権者が含まれると土地利用だけでなく事業の進捗も事業者の自由が少なくなるなどから、計画変更の観点からは、自由度・柔軟性が乏しい事業手法である。

計画の自由度からは、英国ニュータウンのように土地強制収用権を持ちながら全面買収によって、原則として開発主体が必要な土地を全て確保する手法が望ましい。

区画整理手法でも、転用可能な大規模宅地を計画することは可能である。例えば、区画整理事業としてはスーパーブロックまで整備し、さらにブロック内を2段階区画整理する手法の導入を検討すべきである。

(5) 計画決定内容の精度

英国ニュータウンでは、地域指定により開発公社を設置した後に、公聴会などの住民参加方式で計画を策定する。また、計画決定内容の精度は1万分の1程度の開発構想であり、計画の柔軟性確保を重要な要素としている。

地域振興型新都市開発では、計画面積が英国よりも小さいという相違点だけではなく、計画決定を事業初期段階から詳細に決定している。参考図ながら事業着手時点の事業実施基本計画では、区画道路や街区公園まで計画図として描いている。近年のマークⅢ段階の区画整理事業地区では、事業実施の確実性を高めるため、計画調査段階でマークⅠ、Ⅱ時期の計画よりも、さらに詳細な計画検討を行っている。その要因は次のように考えられる。

イ. 事業手法

区画整理事業の場合、減歩率の設定により採算性が左右されるが、調査計画段階で地権者交渉により条件設定されるため、詳細な検討を必要とする。

ロ. 公共事業の個別補助事業

区画整理事業では、あらかじめ計画段階で補助事業として承認される必要があり、基本設計程度の精度で事業計画の内容を検討する必要がある。また、下水道事業・都市計画街路事業でも、都市計画決定・補助事業採択に向けて、詳細な検討が区画道路レベルまで必要とされる。

ハ．土地の権利意識と収用事業

地権者の土地に対する権利が強いため、計画の決定内容が明確でなければ、収用事業（＝都市計画事業等）を実施できない。従って、計画内容を厳密にあらかじめ決定してから事業に着手する必要がある、計画変更の柔軟性は地権者の権利保護よりも低く見られている。

ニ．地域振興型新都市開発の事業採算性

地域振興型新都市開発は宅地需要の不安定な地域で事業が実施される。そのため、あらかじめ事業費算定を厳密に行い、事業の採算性が確保される事を確認し

なければ事業は認可されない。そこで、詳細な計画・設計を事前調査段階で行い、事業費を算出する必要がある。ところが、宅地需要は事業の長期的展開による不確実性や調査方法の未成熟等から、同一精度では実施されていない。

ホ．事業の進め方－パートナーシップ

英国ニュータウン開発公社は、指定地域内では強力な権限を有しているが、地域公団はあくまで要請主義であり、行政権限は有していない。従って、あらかじめ自治体や各省庁との協議、調整が不可欠となる。それぞれの段階で協議、調整が進展するほど計画内容は固まり、柔軟性は失われる結果となる。

従って、柔軟性確保のためには、事業地区の立地条件はより分譲可能性の高い地域で、事業手法は全面買収方式が望ましい。また、計画変更手続きの簡便化、計画変更の当然性の認識も重要である。

7-2 地区選定計画論

1 基本的な地区条件

1.1 国土庁長官の基本方針

1) 基本的な考え方

基本的な指針は、地域公団発足直後に国土庁長官から地域公団総裁あてに示された「地方における都市の整備に関する基本方針」（1974年11月）に示された内容である。

具体的には、次のように整理される。

(1) 課題

良好な生活・自然環境を備えた魅力ある都市を整備する事により地方における住民福祉の向上と人口の定着を図る。

(2) 国の立場

地方における都市の整備は基本的には地方公共団体の役割であるが、国土の均衡ある発展の見地から国として積極的に協力する。

(3) 事業の選定条件

- イ、地域や国の施策や計画との整合を図る。
- ロ、地区条件－自然的・経済的・社会的条件が整っている。
- ハ、周辺の都市や農山漁村との調和を図る。
- ニ、環境との調和・保全を図る。
- ホ、計画の熟度と地方自治体の推進体制が整えられている。
- ヘ、自治体による用地用水などの確保の見通しがある。
- ト、採算性の見通しがある。
- チ、事業規模は開発効果をにらみつつ弾力的に決定する。

(4) 事業の内容

- イ、広域的長期的観点で総合的で均衡が取れた整備内容とする。
- ロ、地域特性に配慮した特色のある都市機能を計画する。
- ハ、効率の向上、利便の増進、環境保全を図る。
- ニ、輸送手段の確保に配慮する。
- ホ、地域住民の安全、健康、福祉の確保に配慮する。
- ト、自然環境の保全、文化財の保護、都市美観の創造に配慮する。
- チ、農林地の保全、農林業との調和に配慮する。
- リ、関連事業との調和に配慮する。
- ヌ、事前に環境影響を評価し影響の大きい区域は避け、広域的長期的観点で環境保全の措置を講ずる。

(5) 事業の実施

- イ、事業地域毎に公共団体との間に連絡調整の場を設け、緊密な協力と適正な機能分担のもとに推進する。
- ロ、宅地、利便施設、公共施設などは原則として利用者、地方公共団体、管理者などに譲渡する。施設の整備管理に必要な第3セクターを活用する。
- ハ、地方公共団体が管理する利便施設、公共施設の整備費用は、国、公団だけでなく公共団体も適切な負担をする。

2) 事業の選定方針

候補地域の条件と予定事業地区・事業内容の2つに分けられる。

(1) 地域（都市圏）の条件

地域の条件は、長官の基本方針には明示されていない。地方都市開発整備事業が実施可能な地域であるなら良いという事である。対象地域の類型や優先性は示されていない。従って、その事業が実施すべき事業であるかどうかは、予定事業地区、事業内容にもっぱら依存しているといえる。ただし、関連する事項としては、国の計画との整合、自治体の推進体制の確立が示されている。

(2) 事業地区の条件

周辺・環境との調和、事業採算性、用地用水の確保という事業実施の立場での条件が示されている。

(3) 事業内容

ここに示されている内容は、目的、開発整備の進め方などの関連事項である。具体的には土地利用計画・機能導入計画、交通計画、造成計画、景観計画、環境計画、事業手法計画、区域設定方法に関連した事項を述べている。

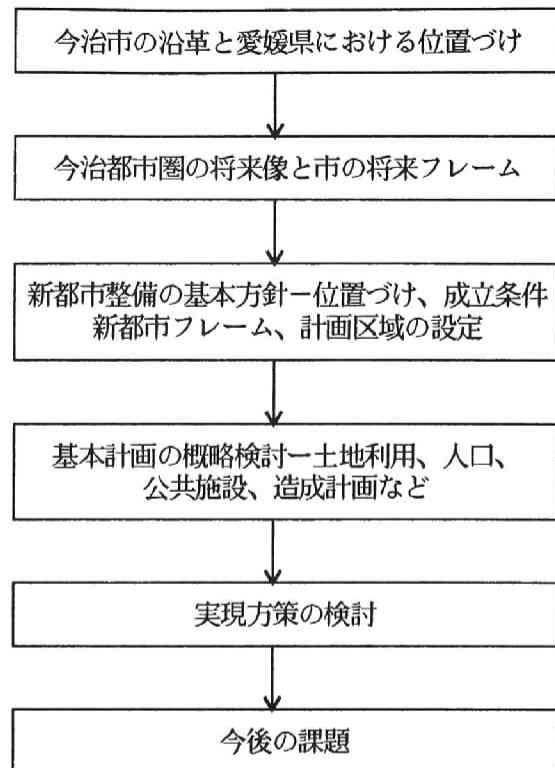
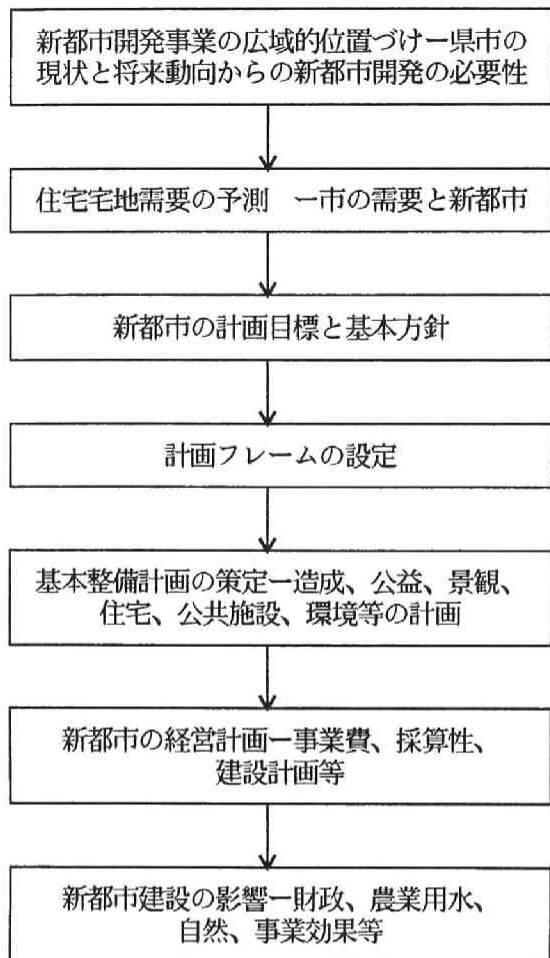
1.2 具体的な計画事例

1) 事前調査の基本的な組立方

(1) 秋田新都市

秋田市の南方で新空港の開設、高速道路計画など将来の秋田市の発展方向を先取りした開発計画である。事前調査である「基本整備計画調査」（1983年5月）における計画立案の方法を検討する。

調査報告書の構成は以下のとおりである。



(2) 今治新都市の例

「今治新都市開発計画検討調査報告書」（1988年3月）では、次のような構成となっている。基本的には、秋田新都市と同様の組立方となっている。

すなわち、新都市開発は地域の課題、将来予測への対応からその必要性を位置づけている事がわかる。また、事業予定地の選定は事業目的から、概ねの位置、方向が定められる。

2 地区選定方法論

2.1 4つのタイプ

わが国の都市の立地構造からみると、一般的には既成市街地は平野部に発達している。空間構成は、都市ー郊外ー農地（田、畑等）ー丘陵地ー山岳という構成になっている。従って、その郊外に新都市を開発整備しようとするれば、郊外隣接部の農地を主体とした地域かさらに市街地から離れた丘陵地のどちらかとなる。

地域振興型新都市開発の立地タイプを整理すると、次の4つに分類できる。

イ. 郊外丘陵地型／一般的なタイプ

長岡ニュータウン、賀茂学園都市、いわきニュータウン、秋田新都市等

ロ. 市街地隣接農地／副都心を形成するため、市街地に隣接させる

盛岡新都市

ハ. 市街地隣接大規模空閑地／副都心や住宅地 那覇新都心

ニ. 埋立地／複合機能

新宇多津都市

2.2 タイプ別特徴

一般的なタイプである丘陵地型と隣接農地型について開発の容易性、事業手法の選択等についてそれぞれ

の特性をまとめる。

表7-2-1 地域振興型新都市開発立地タイプ別の特性

特性・タイプ	丘陵地型	近郊農地型
土地利用規制 事業成立性	保安林解除、民有林地、農用地 広域幹線連絡、上下水等供給・処理関係の先行投資の必要	農用地解除 隣接公共施設の連絡、活用
用地取得 宅地価格	比較的安価で大規模取得の可能性 比較的高価	比較的価格は高価で、大規模取得の困難 比較的高価
自然環境	比較的良好、動植物の保全のテーマ	農業利用。水関係の利活用のテーマ
既存家屋	一般に少ない	一般に多い
事業手法	全面買収型の可能性高い	区画整理事業の必要性が高い
導入機能	住宅、産業その他大規模な土地を必要な機能も可能	副都心的高度都市機能など民地が多い。 大規模土地利用は一般に困難

2.2 地区選定方法

1) 事例

(1) 秋田新都市の例

基本計画本報告書では、基本的な位置としては、高速交通基盤整備が進む地域で大規模な用地が確保できる可能性がある御所野台地が選定され、さらに具体的な事業区域を絞り込むため、次のような条件で検討した。

イ. 法規制対応（平野部の優良農地を除く）

ロ. 地形地物対応

ハ. 埋蔵文化財対応

ニ. 既存集落、既存事業への配慮

(2) 今治新都市の例

イ. 位置の選定

開発整備が容易で、開発誘導効果が高い事、区域のまとまり、開発コストの経済性

ロ. 関連計画との調整

本四架橋ルート、関連公共事業、上下水道の整備

ハ. 事業の成立性

規模の確保、既存家屋、農用地・農業投資区域、文化財など

ニ. 造成条件

(3) 地区別の主要な選定理由

広域的交通条件改善がベースとなり、近接地に適当な開発可能地が存在するのが、最も一般的な選定理由である。これに、それぞれの地域性が加わる。例えば、大学の場合、必要な面積規模確保が必要であり、盛岡新都市では都市軸構想、那覇新都市では米軍跡地の活用、吉備高原都市では県央地域の戦略的な開発、上野新都市では民間デベロッパの土地保有の活用などが直接的なきっかけとなっている。

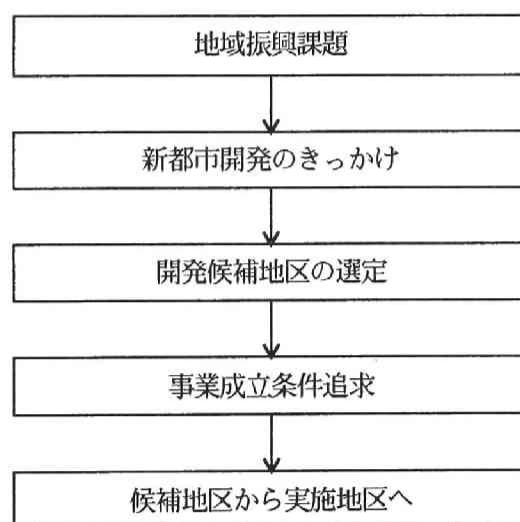


表7-2-2 地域振興型新都市開発の地区選定の主要な理由
(最も主要なきっかけと考えられる理由にアンダーライン)

地区	土地条件	交通条件	用地取得	地形条件	都市構造その他
長岡ニュータウン	<u>必要な規模確保</u>	<u>高速道路 I C 近接、国道隣接</u>	安価、全面買収	丘陵地	市内西部地区の開発の拠点
賀茂学園都市	<u>必要な規模確保</u>	IC 近接	約10年間買収ホップ、全面買収	丘陵地	合併都市での分散開発
いわきニュータウン	<u>必要な規模確保</u>	県道拡幅	全面買収	丘陵地	合併都市の核を形成
新宇多津	受託事業	<u>本四架橋の四国側玄関</u>	塩田跡地、部分買収区整	埋立て	新駅、IC 隣接立地、新開発
宮崎学園	<u>必要な規模確保</u>	<u>鉄道駅利用</u>	全面買収	丘陵地・平坦農地	既存大学隣接・都市圏南部の中核
吉備高原都市	<u>大規模用地</u>	<u>空港近接、高速道路 I C 近接</u>	安価、全面買収	丘陵地	岡山県の南北の中央
八戸新都市	<u>必要規模確保</u>	<u>高速道路 I C 隣接（地区内）</u>	全面買収方式から一部買収区整	丘陵地	市街地近接
鳥取新都市	<u>必要な規模確保</u>	<u>国道隣接</u>	全面買収	丘陵地	
秋田新都市	<u>必要規模確保</u>	<u>国道隣接（地区内）、空港高速道路 I C 近接</u>	民有地、全面買収	丘陵地	産業団地隣接、広域交通幹線の整備でポテンシャル
上野新都市	<u>必要規模確保</u>	<u>国道近接</u>		丘陵地	
那覇新都心	<u>大規模空地</u>	国道隣接	民間民有地点在、区整	平坦地、丘陵地	市街地の一部・都心部隣接
鳥栖北部丘陵	<u>必要な規模確保</u>	<u>高速道路 I C 近接、国道隣接</u>	米軍跡地、部分買収区整	なだらかな丘陵地	
宇部新都市	<u>大規模開発可能地</u>	<u>広域幹線道路新設</u>	6 割買収区整	丘陵地	産業開発地区近接
盛岡新都市	<u>大規模開発可能地（市街地の発展方向）</u>	<u>高速道路 I C 近接、国道バイパス（地区内）</u>	全面買収区整 3 割買収区整	農用地・農家多い	軸状都心の展開の場、一部スプロール

2.3 地区選定論

開発対象地区は、都市圏の条件から、公団事業の要請がされ、具体的な候補地区の検討を経て決定される。

地区選定過程の特徴は

イ. 全国的な観点から事業実地地域が選定されておらず、「要請主義」による地域の必要性の判断が優先している。

ロ. 実施地区は、都市構造、用地確保、地形条件などで選定される。

ハ. 事業地区の選定は地方一地域一地区という段階的

な調査検討結果から選定されるのではなく、あらかじめ自治体（市町村）段階で検討された地区での事業が成立可能かという観点から実施されるのが一般的である。

ニ. いわば自治体からすれば都市開発・地域振興方策のメニュー選定方式であるといえる

従って、この方式は一方ではプロジェクト実施の柔軟性を示すとともに、地区選定の主導権が開発主体たる地域公団にあまりないということも示している。

7-3 複合機能新都市の計画方法

1 複合機能土地利用計画策定方法

資料

- 1) 地域公団都市整備計画部：「地方都市開発整備事業等業務の手引き」 1986年3月
- 2) 地域公団・日本都市総合研究所：「地方都市における多機能複合型新市街地開発整備方策に関する調査報告書」1984年3月
- 3) 地域公団：「市街地の熟成に資する施設整備方策に関する調査（その2）」 1987年3月
- 4) 地域公団：「今治新都市開発計画検討調査報告書」1988年3月
- 5) 地域公団：「佐野新都市開発整備事業に係わる街づくり検討調査」1990年3月
- 6) 地域公団：「浜北新都市開発整備に係わる事業計画調査」1990年3月
- 7) 地域公団：「賀茂学園都市西高屋地区実施計画策定調査報告書」1984年12月

1. 1 調査・計画立案の流れ

開発構想の策定までの流れをまとめた。ここでの特

徴は、

イ. 地域の振興課題と候補地区の検討が平行的に行われる事である。すなわち、振興課題の設定から新都市開発の必要によって候補地区を選定するというよりも、開発対象となる地区があり、その実現化をどう進めるかという流れである。それは、新都市開発は、地域の活性化という普遍的な地域の課題を前提にして、交通条件の改善や大規模施設の立地決定などをきっかけにして、開発計画が具体化されるためである。

ロ. 計画フレームの設定も、開発候補地の規模によって規定され、それが事業として成立するかどうかを需要でチェックする。

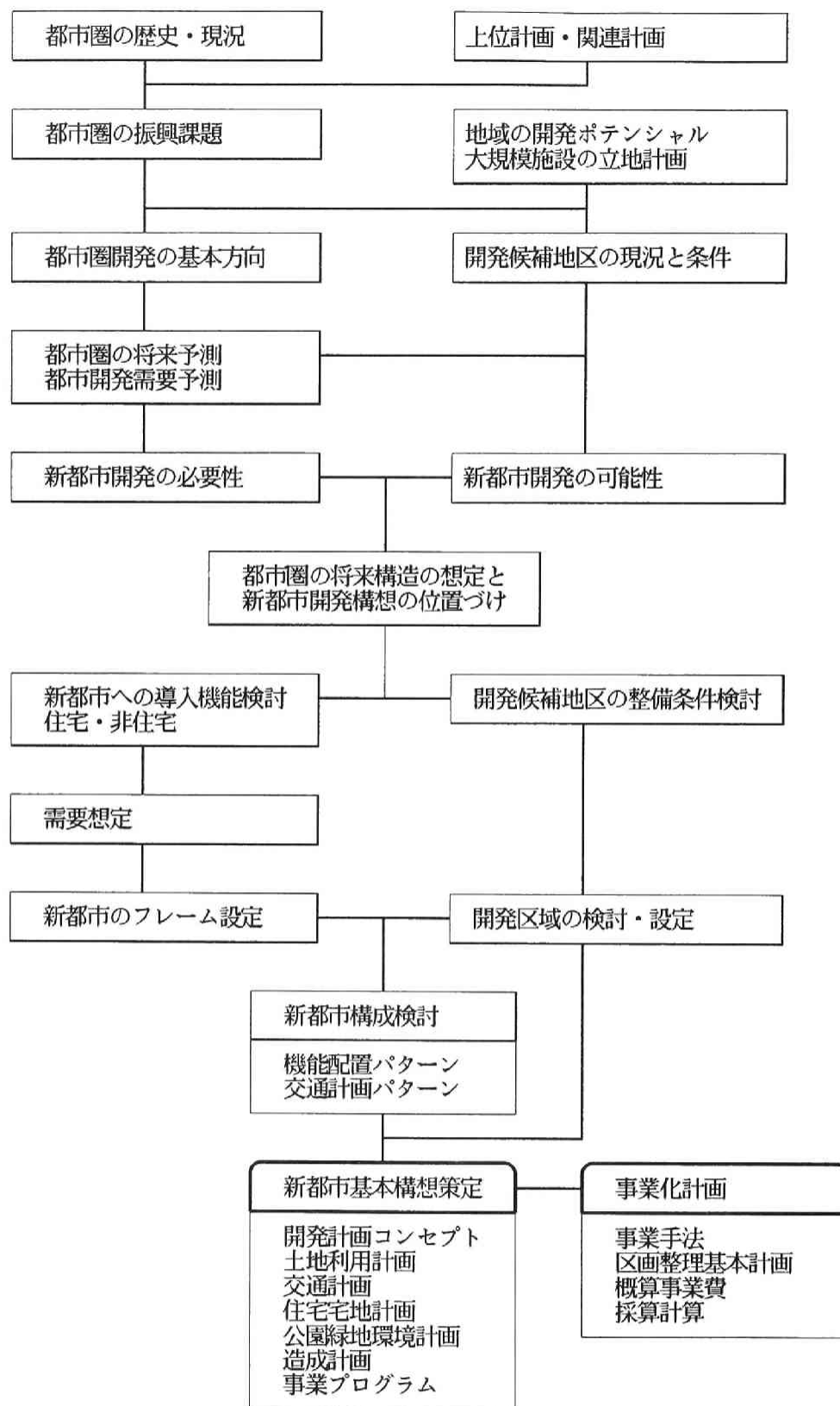


図7-3-1 地域振興型新都市開発の開発構想立案までの流れ（筆者作成）

1. 2 機能配置の計画方法

開発候補地区及び導入機能の設定がされた後の機能配置の方法を検討する。導入機能としては、現在の新都市に計画されている主要機能である住宅、工業、流通、商業業務施設、大学、福祉施設とする。それぞれの立地特性をまとめ、具体的な事例で検討する。

配置を決める条件としては、次のような条件を考慮して決定する。

イ. 各機能の有する土地条件・交通条件。

ロ. 導入フレーム（規模）－規模が大きいものはまと

まった土地が確保できる場所。

ハ. 隣接機能への影響。

ニ. 造成順序－どの機能から立地させるか。

ホ. 周辺や地区内（区画整理事業の場合）の既存集積との関係。

図7-3-2は、複合機能配置の基本的なモデルを示している。広域幹線（高速道路など高規格道路等）との、連絡の容易さ、都市圏幹線道路との関係、各機能間の関係などを配慮している。

広域幹線道路

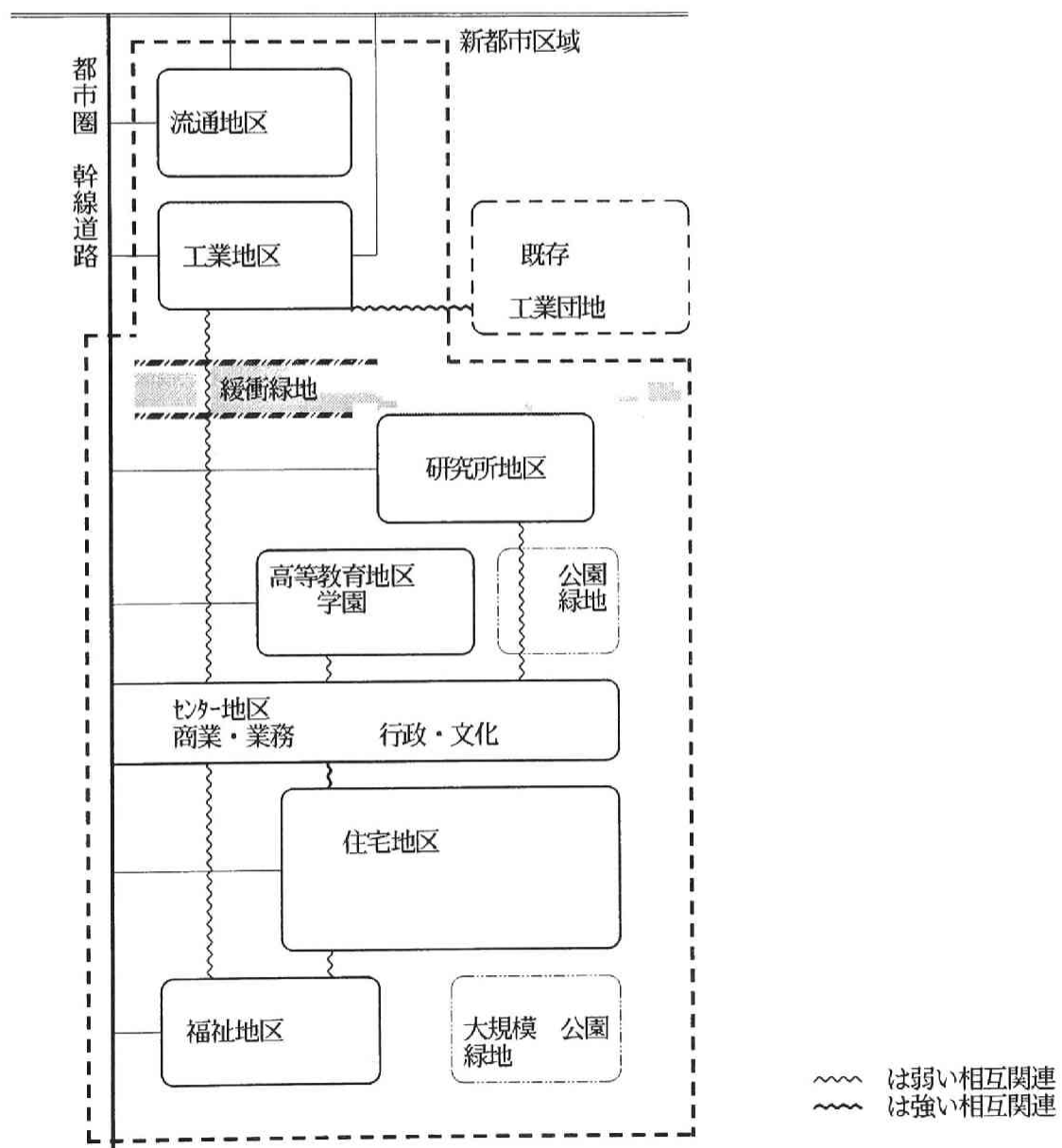


図7-3-2 機能配置の考え方モデル（筆者作成）

表7-3-1 新都市立地機能の特性と配置計画での考慮事項

検討事項・機能	土地条件	交通条件	環境影響・周辺との連関	配置・事例
住 宅	戸建て：なるべく平坦が望ましいが、斜面地は自然型の検討、南斜面では日照通風ブライサンなど宅地条件としてはある程度の傾斜地は好ましい場合もある。ある程度のまとまった土地が必要。 地盤条件は厳しくない。	広域幹線への直接利用は特に必要ではない。候補地区自体の都市中心部への時間距離が重要。	一般に住宅地から外部に影響を及ぼす事はあまりないが、集合住宅特に単身者用では騒音・自動車出入りなど戸建住区への影響に注意。 隣接して既存集積がある場合はなるべく連続させる。	なるべく住宅地はまとめて配置する事がコミュニティ形成、利便施設のサービスから必要。吉備高原都市では5700人規模で2つに分かれている。秋田新都市や盛岡も広域幹線道路で分断されているが小学校区がそれぞれ計画されている。 フレームの最低は宇部の4千人で小学校も計画されていない。
工 業	一般に強固な地盤が求められる事が多い。ある程度の集積が必要。画地面積は企業要望に応じた自由度が必要。数千㎡から10ha程度。 地価負担力は、住宅地の半分程度。	一般に広域交通幹線への接近性が必須条件。道路だけでなく業種によっては空港・港湾へのアプローチが必要だが新都市計画では最も重要な幹線道路に接するようにする。生活系とは交通導線を分離する。	内陸型業種のため、水質・大気汚染はあまり問題でないが、騒音・交通問題があるので住宅地からは分断する必要がある建物デザインは洗練されたものも増加しており敷地内緑化など環境への配慮意識も進みつつある。	地方都市開発整備事業では工業団地としての規模は50haに制限されている。工業系への生活系サービスは住宅地と併せて計画されており個別の支援施設は研究・技術関連中心。
流 通	低層の倉庫が一般のため地盤条件はそれほど厳しくない。地盤は平坦で道路勾配も緩やかである事。面積は数千㎡から3ha程度。地価負担力は工業よりも高く住宅地に近い。	自動車での搬入搬出が基本的な業態であるため広域交通幹線へのアプローチが必須条件。住宅地を通過しないように交通導線の分離が原則。	夜間も自動車の出入りがあるため、住宅地に近い配置は好ましくない。建物デザインも洗練されていないものが多い。敷地内に大型トラックが配置されたり景観的には好ましくない傾向が強い	集積規模は秋田新都市で30ha、八戸新都市で20ha、長岡ニュータウン60ha。それぞれ幹線道路へ最も近接した位置が望ましい。

(続く)

検討事項・機能	土地条件	交通条件	環境影響・周辺との 連関	配置・事例
商業業務	あまり厳しくない。 ショッピングセンターでは、10ha程度の大規模敷地を必要とするものがある。地価負担力は新都市の立地機能では最も高い。	業務施設では都市内への接近性が必要。商業では業種や対象圏域により新都市内、広域幹線沿道型により異なるが、マイカー普及により沿道型が基本になりつつある。	商業施設は広域からの一般市民の利用交通が多いため関連立地を考慮する必要がある。また、休日の集中交通への配慮も必要。大規模駐車場は景観問題ある。	秋田新都市他数地区で郊外型大規模GMS計画があり敷地規模は5～10ha。 市中心部からの利用が便利となるような位置設定が重要（左折進入原則）。中規模な施設は沿道型配置が基本となりつつある。市街地からの公共交通としてバスターミナルが秋田新都市・長岡ニュータウンで計画されている
大 学	敷地規模は、5haから250haまで様々であるが、10ha程度なら単科大学は立地可能。地価負担力は最も低い。	公共交通の整備が必要となる。マイカーの駐車場もかなり必要（広大の例6-2）。	学内施設の市民利用など周辺住民にはメリットが多い。	大規模施設のため開発地区縁辺部に配置される。地区外から住宅地を通過せずに利用できる事が望ましい。
福 祉	身障者・高齢者利用に配慮して平坦地形が原則。自然環境・公園緑地隣接が望ましい。	バスなどの公共交通サービスが望ましい。救急車の出入りへの配慮必要。	開かれた施設として、住宅地隣接の計画にも問題はない。	秋田新都市では公園に隣接して計画。宮崎学園都市は実習林隣接。吉備高原都市は自然の中に配置。

2 タウンセンター計画

センター地区の計画は、新都市の計画思想の大きな柱である。すなわち、自動車からの歩行者の安全確保のための歩者分離・ラドバーンシステムと、徒歩圏を基本とする居住地の生活単位を設定して生活利便施設を配置する近隣住区理論が、新都市計画思想の2大柱であった。近隣住区理論は、自動車の普及による生活行動圏の拡大と商業・流通革命による大規模ショッピングセンターの登場等により、初期の段階構成論からワンセンター計画の流れが強くなった。更に、近年では、幹線沿道立地へと展開されている。住宅・都市整備公団では、既存住宅団地において、居住者の高齢化への対応、住宅の老朽化による建て替え、マイカーの増大にともなう駐車場の確保とともに小規模な近隣センターの活性化が大きな問題となっている。

地域振興型新都市開発では居住人口が1近隣住区程度のため、センター配置は基本的にはワンセンターとなっているが、戸建て中心のため低密であり、また大都市圏以上に自動車が普及している事、複合開発のため居住者以外へのサービス交通への配慮・排除など大都市圏の新都市とは異なる背景を有している。

その特徴は以下の通り

イ. 規模

3～20haまでさまざまであるが、新都市を主な対象としたショッピング中心の計画では3ha程度、業務機能を併せ持った地区では20ha程度の大規模な計画となっている。センター地区の規模は、ショッピングセンターの規模に左右され、ショッピングセンターの敷地規模は、商業床面積とそれに関連した駐車場敷地面積に左右される。

秋田新都市の場合、民間ディベロッパに8.9ha譲渡しそこに、延べ床面積約68300㎡売り場面積25250㎡のショッピングセンターとボーリング場、ゲームセンター、カラオケスタジオ、屋内ゴルフ練習場などがつくられている、駐車場は2300台が敷地内と建物内に設置されている。センター地区には、約3000㎡のバスターミナルと約1.5haの公益施設用地が予定されている。

ロ. 計画位置

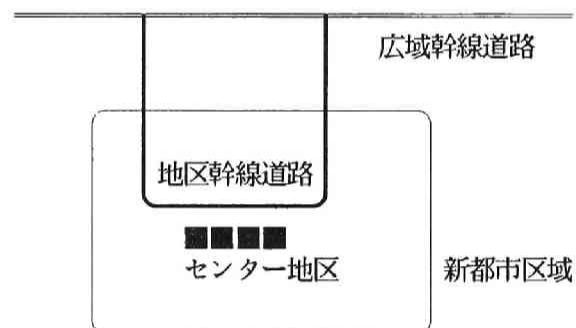
新都市の中心部が多いが、国道など広域幹線道路に接した立地では地区外周部に計画されている。センター地区の配置モデルには、次のようなものがある。

A型は、広域の幹線道路から離れた位置に新都市が計画されている場合、地区外からの利用はあまり見込まず、新都市住民に主としてサービスすることを目的としている。そのため、センターの位置は、新都市の中心部に位置している。事例としては、賀茂学園都市西高屋地区、宇部新都市、吉備高原都市、宮崎学園都市である。

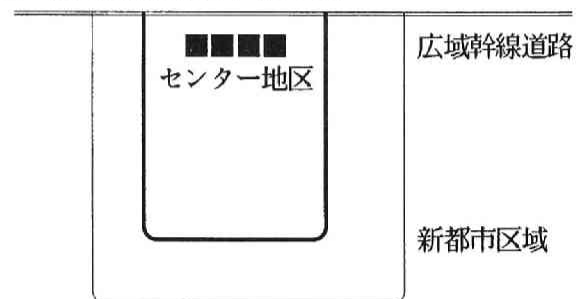
B型は、広域幹線に隣接して新都市があるため、地区外からの利用を積極的に見込み、広域幹線の近くにショッピングセンターを核としたセンターを計画する。事例としては、秋田新都市が典型であり、鳥取新都市も含まれる。いわきニュータウンは、新都市の中央部に位置しているが、約5haの広域対応ショッピングセンターが計画されている。

A型は、センターの規模は新都市のフレームに依存するが、B型は、1次商圏は新都市であるが、2、3次商圏はさらに広域を見込むため、大規模となる。

A 幹線引き込み・地区中央型



B 広域幹線隣接地区縁辺型



ハ. センター地区の経営

ショッピングセンター部分は、民間に一括して分譲されている場合が多い。例外は、立地条件が厳しく誘

致施設が多い吉備高原都市の第三セクター経営である。これは、低密で大規模な開発のため県が主導して運営している。地域公団は他に長岡ニュータウンといわきニュータウンで第三セクターを設立し、賃貸ビル経営などを行っている。

ニ、副都心の形成

那覇新都心や盛岡新都市では、20～30haの大規模な商業・業務用地が計画されている。これは、市街地からのあふれ出しも含めて、新たな副都心的機能を新都市に計画している例である。

表7-3-3 タウンセンター地区計画と経営

地区名	面積 (ha)	人口フ レーム (万人)	配 置	計画内容	土地分譲・センター地区経営
長岡ニュータ ウン	10	1.0	新都市入り口	未定	第三セクターが一部の土地に先行立地、全体計画は未定。
賀茂学園都市	3	1.0	新都市中央	ショッピングセンター、集配郵便局、市文化施設	2.2haを民間に譲渡済み、ショッピングセンター予定。0.3haは郵政省に譲渡し郵便局。0.5haは市の公益施設の予定。
いわきニュー タウン	17	2.5	新都市中央	ショッピングセンター、業務施設	5.3haを民間に譲渡済み、ショッピングセンター予定。残りはオフィス等業務施設を予定。第三セクターが一用地に賃貸ビル開設した。
新宇多津都市	(20)		駅前	商業・業務	4.5haは民間に譲渡済み、ショッピングセンター予定。商業業務用地の大部分は地元地権者の用地。
宮崎学園都市	3.3	0.7	新都市中央、 学園地区との接点	ショッピングセンター、レジャー施設	民間に譲渡済み、ショッピングセンター開設予定。
吉備高原都市	7.6	0.6 (4.0)	新都市中央	商業、ホテル、利便施設	全体を第三セクターが経営。第一期施設は立地している。
八戸新都市	5.5	1.5	新都市中央	ショッピングセンター	民間に譲渡し、ショッピングセンター開設予定。
鳥取新都市	5.2	1.0	新都市入り口、 国道沿道	ショッピングセンター	5haを民間に譲渡済み、ショッピングセンター開設予定。
秋田新都市	10	1.5	新都市中央	複合ショッピングセンター、 バスセンター、利便施設	8.7haを民間に譲渡済み、複合ショッピングセンターが開設した。1.3haは市が主体で公益的利用予定。
上野新都市	5	0.6	新都市中央、 駅・公園隣接	未定（商業、公益利便施設）	約半分は県が取得し、公益施設立地の計画。残り未定。
那覇新都心	18	2.1	新都市入り口、 国道隣新都市入口	商業・業務（副都心）	商業業務用地。1994年に第三セクター設立された。
鳥栖北部丘陵	3	0.7	駅前	未定（商業・業務）	未定
宇部新都市	(4.5)	0.4	居住区隣接	複合センターと一体計画	未定
盛岡新都市	(33)	1.8	国道沿、軸上都心	商業・業務・行政施設	未定

3 住宅地計画論

地域振興型新都市の住宅地の中心的な形態である一戸建て住宅地の計画論について検討する。

3.1 住宅地計画の検討の流れ

住宅地計画は次のような流れで検討される。

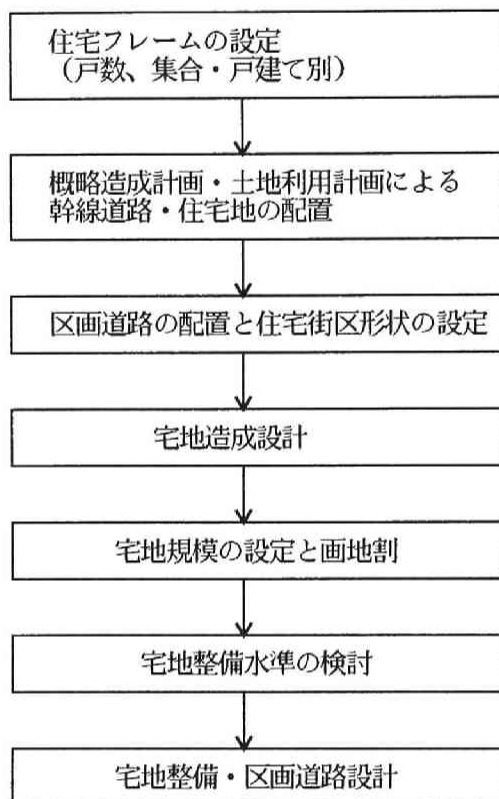


図7-3-3 住宅地計画フロー

以下それぞれの項目について検討する

1) 住宅フレームと集合住宅の戸数割合

住宅戸数を集合・戸建て別に設定し、戸建て住宅地の画地規模も、基本計画時点で大凡の想定を行う。また、世帯人員も想定し、人口フレームを設定する。

地域振興型新都市開発の場合、一戸建て住宅が中心となっているが、下表のように集合住宅の割合は、約20%程度が計画されている。宇部新都市では40%と集合住宅比率が高いが、タウンハウスをかなり想定していること、開発規模が小さいため集合住宅割合を多くして、定住人口を高めに設定しているためと考えられる。また、盛岡新都市では30%とやや高いが、

市街地近接という立地条件のためと考えられる。

表7-3-4 集合住宅の割合

地区名	一戸建て 戸数	集合住宅 戸数	集合住宅 割合(%)
賀茂学園都市	2,826	774	22
いわきニュータウン	5,000	1,400	22
宮崎学園	1,112	600	35
八戸新都市	3,900	1,000	20
鳥取新都市	2,150	350	14
秋田新都市	3,490	1,100	24
上野新都市	1,600	400	20
鳥栖北部丘陵	1,800	300	14
盛岡新都市	3,880	2,000	34
宇部新都市	730	470	40
今治新都市	800	230	22
佐野新都市	870	200	19
浜北新都市	1,800	400	18

地方都市では、郊外開発のため戸建て指向が一般に強いが、集合住宅を新都市に計画する理由としては、以下が考えられる。

イ. 年齢、所得階層のミックス

主に公営賃貸住宅、若年で低所得者層も新都市での居住を行えるようにする。

ロ. 集合住宅指向階層への対応

公営賃貸や分譲マンション

ハ. 事業初期の人口集積の促進

主に雇用促進住宅や官舎等

ニ. 新都市内での住み替え機会の確保

ホ. 複合機能のため産業区などの立地企業向けの寮、社宅の用意

3.2 概略造成計画・土地利用計画による幹線道路、住宅地の配置

一般に地区内での造成土量バランスを計り（造成土の地区内からの搬入搬出を行わない）、環境保全・地区外との取り付け道路の想定などから、概略造成計画を作成する。各導入機能の配置を行い、数案を作成し評価を行い方向付ける。この段階での配慮事項は、住宅地としての立地環境が最も重要である。すなわち、

隣接状況（既存住宅地、公園緑地、文化福祉施設等立地状況等）、日照（南斜面が望ましい）、眺望の確保（海が見える、街が見える、山が見える等）、既成市街地への近接性などである。

表7-3-5 戸建て住宅地のまとまりの計画

住宅地のまとまり	戸数 グロス面積	シンボル施設
住 区	1000～2500 戸 50～150ha	小・中学校 近隣公園 センター施設
小住区	200～300 戸 5～7ha	児童(街区)公園 町内会集会所
街 区	15～25 戸 0.4～0.7ha	ゴミステーション

幹線道路の配置検討では、住区を町内会活動の単位を想定して、小住区のまとまりを設定することが重要である。すなわち賀茂学園都市西高屋地区のように都市計画道路により8つの小住区に区分して幹線道路を越えずに住民が日常的な交流ができるよう幹線道路を設定する。人口4千人から1万人、戸数1000から3000戸程度の戸建てを中心とする住宅地における住宅地のまとまりの段階構成は表のようになる。

3.3 区画道路の配置と宅地規模想定・住宅街区形状の設定

この段階での検討事項は、区画道路（住区内アプローチ道路含む）の配置密度とともに道路の方向を南北または東西のどちらを基本とするかが最も重要である。

すなわち、南北街路（宅地への東または西からの出入り）と東西街路（宅地への南または北からの出入り）では次のように条件が異なっているからである。

表7-3-6 区画道路方向による条件の相違

条件	東西方向区画道路	南北方向区画道路
宅地の日照・通風	北宅地は南に住戸、北宅地は南に道路があるため南宅地が好まれる傾向が強い。宅地の単価差で調整する。概ね10%程度だが、地域により方位の好みの程度は異なる。	基本的に南、北両方に隣接住戸があるため、両端の宅地を除き同一の条件となる。
道路の日照	道路の日照は不十分となる。雪国では冬季の凍結恐れがある。	道路の日照は充分で、雪国の道路の消融雪には適している。
区画道路率 *	宅地の間口の設定により有る程度小さくできる。	東西道路と同一条件の日照確保するには、間口延長が大きくなり道路率は高まる。
道路景観	道路の南北で異なる町並みの表情が現れる。北宅地は住宅の南に庭を確保する傾向から区画道路に接近して住宅が建設され、水廻り（台所、トイレ、風呂）が道路側に現れるのが一般的で、区画道路からみた住宅景観は好ましくない。	道路の東西で、宅地と道路の関係は変わらないので左右の景観に変化はない。
道路と宅地との取り付け条件	南下がり造成（日照条件良好）では道路との取付はどの位置でも可能である。	道路勾配が強い造成では法面が生じ、宅地への人・車の出入口の取り方に制約を生ずる。

資料7)では、住戸規模110㎡、建物の間口奥行き比1.4:1、主庭スペース30㎡隣地壁間隔1.5m駐車スペース3.5×5.5m等の条件から、日照4時間確保から次のような敷地条件を設定している。

上段：間口 下段：奥行き (m)

敷地条件㎡	南入り	北入り	東西入
230㎡	16.5	14.5	16.5
	14.0	16.0	14.0
300㎡	16.5	15.0	20.0
	18.0	20.0	15.0

この結果から街区短辺長は、

道路方向	東西方向	南北方向
230㎡	30 m	28 m
300㎡	38 m	30 m

従って、東西方向区画道路を基本とする宅地では、南北方向に較べて短辺の道路は長くなるが長辺の間口が小さいため道路率は小さくなる。

通常は、採算条件が厳しい地区では道路率を低下させる事により可処分面積を増やすために、東西道路主体となる傾向がある。下表は方向別の道路路線割合である。なお、区画道路は宅地の長辺方向のみを対象としている。その他は、南西・西南など大凡45%程度振れた路線を示す。それぞれ地区により特徴があり、

宮崎学園都市や鳥栖のように東西が主体の地区、鳥取新都市のように混在している地区、上野新都市のように45度振れた路線が主体の地区などである。それらの決定要因は採算性だけではなく地形や地区形状等から決定される幹線道路線形・位置、地区の境界条件から決まってくる。

表7-3-7 区画道路の方向 (%)

地区	路線数	南北	東西	他
賀茂学園都市	112	21	50	29
宮崎学園	81	23	67	-
鳥取新都市	142	35	35	30
上野新都市	75	3	-	97
鳥栖北部丘陵	61	21	59	20

長辺長さは5～10宅地、延長で80～120m程度である。

3.4 宅地造成設計

概ねの街区規模（短辺、長辺）と区画道路の配置を決めた後、概略造成計画を踏まえた宅地造成設計をおこなう。この段階では、宅地・道路の雨水排水方向を決め道路勾配を設定する。一般に3～5%以内を標準とする。この段階で重要なのは、道路と宅地との高さ、開口間口、隣接宅地間の高さ調整等である。

表7-3-8 宅地造成設計の検討事項

項 目	内 容
道路勾配	3～5%程度が標準、1%程度は最低確保、寒冷地では特に急勾配は望ましくない
道路と宅地高さ	宅地排水から30～50cmは確保する。高すぎると擁壁の設置費用、平場の減少、宅地出入口や沿道利用制限、道路景観等の問題が生ずる。
宅地出入り開口	各宅地出入口の幅と配置方法。賀茂学園都市では初期は5mとし、自動車1台分の幅3.5m+出入口1.5mとしたが、実際の使われた方を調査し7mに変更。幅が大きいと道路側緑化延長小さくなる。配置は隣接宅地の出入口を接するか離すかを検討する。原則として隣接する事で、緑化延長スパンが長くなり、出入口が集約され交通安全上好ましい。ただし、南北街区では道路勾配から出入口を隣接させることは一般に困難である。
隣接宅地高さの調整	例えば東西街区の場合、道路勾配が3%程度以上有ると宅地奥行きが15mとして1街区で2宅地の間に1m以上の宅地の高低差が生ずる。この高さは、基本的に隣接宅地間の擁壁で調節する。これにより各宅地の道路からの高さが抑えられ、隣接宅地に高低差が確保され日照通風も有利となる。

3. 5 宅地規模の設定と画地割

宅地規模の設定は、住宅地の環境水準に大きな影響を与えるだけでなく、分譲方策にも関連して事業計画の大きな要素である。すなわち、宅地規模を大きくすれば、敷地にゆとりができ敷地内に緑化が行われるなど環境向上に寄与するが、宅地総額が上昇する。従って、需要分析によって画地面積配分を決定する。

下表は分譲開始からの平均画地面積と単価・宅地総価格の比較表である。最も単価の高い新宇多津都市は分譲画地数が少なく立地条件も良好なためであり、最も安い吉備高原都市は市街地から遠くはなれている事や自然型宅地が含まれている事から安価となっている。面積は約280㎡程度で総額1300万円というのが平均的な宅地の面積と価格である。

秋田新都市では、1989年(平成1年)から分譲開始したが、初期はある程度小さい宅地を主体に部分的に幹線道路沿いなどに景観形成・モデル住宅的な宅地向けに大きな画地を設定した。分譲状況をみながら、1992～3年(平成4、5年)度には250㎡以下の小さな宅地の割合は少なくして、住環境も考慮しつつ購入し易い250～270㎡の宅地と規模の大きい290～300㎡の大きめ宅地の2極化の方向が示されている。この後、次第に大きめ宅地にシフトしていくが、分譲状況から200～250㎡クラスの小さい面積の宅地も増加させる戦略である。

表7-3-8 平均画地面積と単価・宅地価額

地 区	画地面積 (㎡) ～1991年 a	1990年度 平均単価 (円/㎡) b	宅地価額 (万円) a*b
長岡ニュータウン	274	42,000	1,150
賀茂学園都市	237	53,000	1,260
いわきニュータウン	313	45,000	1,400
新宇多津	273	80,000	2,180
宮崎学園	308	49,000	1,510
吉備高原都市	481	19,000	910
八戸新都市	283	52,000	1,470
鳥取新都市	307	44,000	1,350
秋田新都市	318	39,000	1,240
合計	310	47,000	1,390

今後実施が予定されている3地区(今治、佐野、浜北)の考え方は、一般宅地は地域の平均的な宅地規模や区画整理事業では、地権者の換地面積が基準となる。これに加えて、ゆとり住宅・アメニティ住宅・3世代住宅などを設定して、規模の大きな敷地を一定割合で計画する。

表7-3-9 事業予定地区の宅地規模設定の事例

地区名	標準的な一戸当たり敷地面積 (㎡)	規模設定の考え方、理由
今治新都市	一般住宅 200～250、平均220 大きめ敷地 330	市内の平均敷地面積
佐野新都市	集合住宅平均 180/戸 一般住宅 200 アメニティ住居 300	一般は地権者の換地面積、集合住宅は建坪率50%想定、地方誘導目標床面積を基準
浜北新都市	都市型集合住宅 123/戸 一般住宅 250 ゆとり型住宅 1000 斜面型宅地 500 集合住宅 130	一般は市内平均200～230㎡より大きく、ゆとり型はガーデンパーティ可能な広さ、斜面宅地は一般宅地の2倍とする。

各計画書による

表7-3-10 秋田新都市宅地面積

宅地面積 (㎡)	1989～91年度 宅地数 (%)		1992年度 宅地数 (%)		1993年度 宅地数 (%)	
～250	89	28.7	15	16.3	1	0.8
251～270	53	17.1	27	29.4	37	28.5
271～290	55	17.7	14	15.2	19	14.6
291～310	36	11.6	9	9.8	32	24.6
311～330	28	9.0	13	14.1	22	16.9
331～351	25	8.1	11	12.0	16	12.3
351～400	16	5.2	2	2.1	2	1.5
401～	8	2.6	1	1.1	1	0.8
計	310	100.0	92	100.0	130	100.0

表7-3-1 更地購入者宅地面積

(%)

地区名 (㎡)	鳥取 1989～91	東広島 1989～91	八戸 1990～91	宮崎 1988～91	いわき 1985～88	長岡 1991
～264	28.2	68.3	42.7	34.1	6.2	49.1
265～329	61.5	17.1	44.0	42.7	70.0	36.9
330～399	6.8	8.5	9.3	14.1	21.5	13.4
400～499	0.9	4.9	4.0	4.7	1.9	0.3
500～	2.6	1.2	-	4.3	0.4	0.3

画地規模の欧米との比較を検討する。

アメリカにおける標準的な戸建て住宅地の規模として、「敷地計画の技法」(ケヴィン・リンチ、山田訳、1987年、1987年)では、次のように述べている。

- イ. 1世帯住宅は普通著しく低密に建てられ、開発地で準密度(ネット)1～2世帯/エーカー、郊外外側ではそれ以下になる」
- ロ. 「エーカー当たり12世帯の密度では騒音抑制とプライバシーが問題となる。これ以下の密度では、共同利用施設の維持が困難となる。エーカー当たり20世帯当たりが最も経済的ではないかと思われる。
- ハ. エーカー当たり45世帯になると視覚上の親密感や「ヒューマンスケール」がほとんど失われると言ってよい。
- ニ. エーカー当たり80世帯では、パーキングや造園あるいはレクリエーション空間の不足が目立ってくる。

すなわち、戸建て住宅地の画地規模は、最低500㎡、一般の開発地では、1200～2400㎡程度、郊外型では3000㎡ということになる。ただし、住宅団地全体の住宅密度は、集合住宅を導入してこれよりも高めに設定する。推奨値は、世帯当たり200㎡である。

表7-3-13 「敷地計画の技法」の標準住宅地密度

住棟タイプ	容積率	ネット 密度 世帯/ha	セミグロス 密度 世帯/ha
戸建て	～0.2	20以下	12
2戸建て	0.3	24～30	17
連続建て	0.5	40～50	30
フラット+連続建て	0.75	62～74	40
3階建て(階段式)	1.0	99～111	49
6階建て(エレベーター式)	1.4	161～185	69
11階建て	1.8	210～235	77

(1エーカー=4046㎡)

英国のニュータウンでは、一般に戸建てよりもタウンハウスやフラットが中心となってきた。しかし、近年は戸建てが増えつつある。テルフォードニュータウンの小住区単位の例を下表に示す。初期は開発公社の賃貸用フラットが多く、セミグロスで約40戸/ha、

ネットでは60戸/ha程度（160㎡/1戸）と考えられる。最近の例では、民間業者の分譲用で、戸建てでセミグロス7～13戸/ha、ネットで12～20戸/ha（500～800㎡/1戸）程度である。概ね、リンチの標準値におさまっている。

地域振興型新都市開発では、平均で最もゆとりのあるのは吉備高原都市で約500㎡であり、小さい地区は賀茂学園都市の約240㎡である。従って、欧米の基準からみて、吉備高原都市クラスで最低水準に、ようやく達しているといえる。

表7-3-12 テルフォードニュータウンの住宅地の例

建設主体 時期	面積 (ha)	戸数	セミグロス 密度 戸/ha	住宅形式
開発公社賃貸 1968～69	13.5	471	35	フラット
開発公社賃貸 1977	7.9	321	40	フラット
開発公社賃貸 1977	6.2	247	40	フラット 戸当1駐車場
民間業者分譲 1985, 1986	3.8	68	7.3	独立住宅 2台ガレージ
民間業者分譲 1985, 1986	4.9	85	17.5	セミネット、フラット ガレージ + 駐車 また2駐車場
民間業者分譲 1987, 1988	1.1	15	13.2	戸建て 分譲

1 新都市における環境計画手法論

資料

1) 地域公団・(財)都市計画協会：「都市開発計画標準」1981年10月

1.1 環境の構造と新都市開発における対応

新都市の開発計画・環境景観計画を策定し、実施するときに、環境の構造を理解する必要がある。

骨格的環境と造形的環境に分けて検討する。

イ. 骨格的環境

新都市の環境・景観を基本的に規定するような大環境であり、立地地点の選定にかかわる。造成計画（造成保全範囲・造成方法）と骨格的な公共施設の配置、特に道路・公園緑地及び土地利用配置計画、特に住宅・産業・その他の大区分での配置方針である。土地利用配置方針と道路・公園緑地計画は、同時に検討され方針が決められる。特に丘陵地では、現況の自然環境をどれくらい残すかによって、自然的環境が大きく左右される。

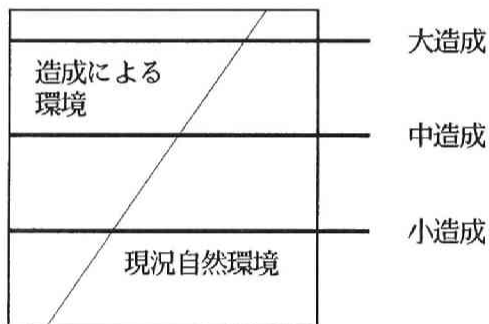


図7-4-1 新都市開発における自然環境と造成環境
(筆者作成)

ロ. 造形的環境

骨格的な大環境の上で展開されるデザインのアプローチである。公共施設のデザインや宅地の計画（宅地の規模・街区の方向・宅地と道路との高さ・法面の処理等）と建築分野である住宅（公的除く）や商業・産業など基本的に民間分野の施設と公営公社住宅や学校・福祉など公共がデザインに直接関与する公益的建築分野がある。

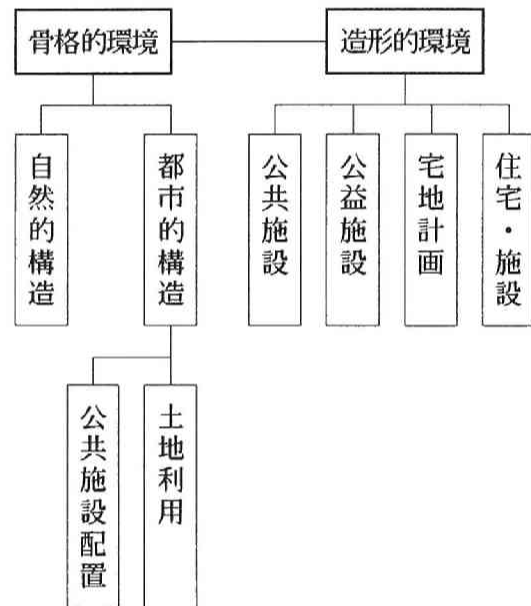


図7-4-2 新都市の環境構成
(筆者作成)

表7-4-1 骨格的環境と造形的環境の要素（筆者作成）

環境の種類	構成要素	決定段階	内 容
骨格的環境 (a)自然的構造	地形・植生・湧水 ・地下水・池・ 動物・流域	・開発区域の決定 ・造成計画 ・工事計画	開発対象区域の地形・地質・植生・動物等を検討し、造成計画を立案する。用地取得価格の高さと土木工事費の相対的安さから、大造成して平場の多い造成計画ほど単位宅地面積原価安くなる。環境の価値評価が必要。表土保全や樹木移植による環境要素の継続手法。環境アセスメントによる評価と都市環境評価は一致しない。
(b)都市的構造	公共施設の構造と配置 土地利用計画	・幹線道路や大規模公園は実施計画段階 ・区画道路や街区公園は基本設計段階 基本的には実施計画作成段階	河川・水路・調節池、道路、公園・緑地幅員、断面構成、延長、線形、規模、配置など基本的な事項。 住、産、学など基本的な用途だけでなく、派生的な立地の想定・対応も重要である。
造形的環境 (a)公共施設	水辺 道路 公園・緑地 法面	基本設計、実施設計、工事段階	構造、素材、色、ファニチャ、利用形態、模様 樹種、保全、デザイン
(b)公益施設	学校、配水塔 電気・ガスステーション	実施設計	位置、デザイン
(c)宅地計画	宅地規模・配置 宅地法面 外構	基本設計、実施設計	規模により密度・屋外スペース等が決まる 宅地の道路からの高さ、法面構造が景観に大きな影響を与える。 建築協定等での誘導
(d)住宅 施設建築	宅地内緑地 建築物	規制・誘導対象	

1. 2 具体的な環境形成手法と事例

1) 自然的構造

(1) 造成手法

事前調査の検討においては、大規模造成（既存の自然環境を大部分改変し宅地面積を大きく確保する）や対照としての小規模造成（従来の丘陵や谷を活かし地形に沿って道路を整備する）を検討し、造成範囲や造成方法、整地計画を決定する。しかし、現実には一般的に、大造成を採用してきたのは、次のような理由である。

- イ、対象となる地区の地形がそのまま宅地として使える勾配（3～5%以下）の土地が少ない。
- ロ、北向きなど宅地として不向きな勾配の土地が生ずる。
- ハ、基盤施設の整備費や用地費と比べて整地工事の費用が安価なため、整地された宅地の価格と自然な宅地の価格差を埋めきれない。

ニ、自然を利用した環境の価値が、購入者に評価されないと考えられた。

ホ、区画整理事業の場合、一般地権者への換地では平均的均一条件の宅地が評価しやすい。

里山開発の場合、斜面の緑地は造成されずに存置され、緑地面積は結果として大きい。が、入居者の住環境としてはそのままでは必ずしも活用されないことが多い。

< 自然を活用した事例 >

- イ、自然型住宅地造成；吉備高原都市での例。
- ロ、湿地植物の公園緑地内での保全；秋田新都市、上野新都市
- ハ、既存ため池の存置；賀茂学園都市
- ニ、樹木移植、表土保全
賀茂学園都市や秋田新都市では既存樹木が移植されまた表土が保全され緑地に使われた。
- ホ、埋蔵文化財の保全
公園などに復元保全される。
- ヘ、地下水、湧水
秋田新都市では、湿性植物を生かすため井戸を掘り地下水を使う。また、盛岡新都市では、既存の湧水の公園緑地での活用を計画している。

2) 都市的構造
(1) 道路構造

道路の景観、環境要素は次図のように様々であり、新都市の「顔」の役割を果たす場合が多い。
特に、非車道部分の幅員・しつらえ・デザインが重要である。

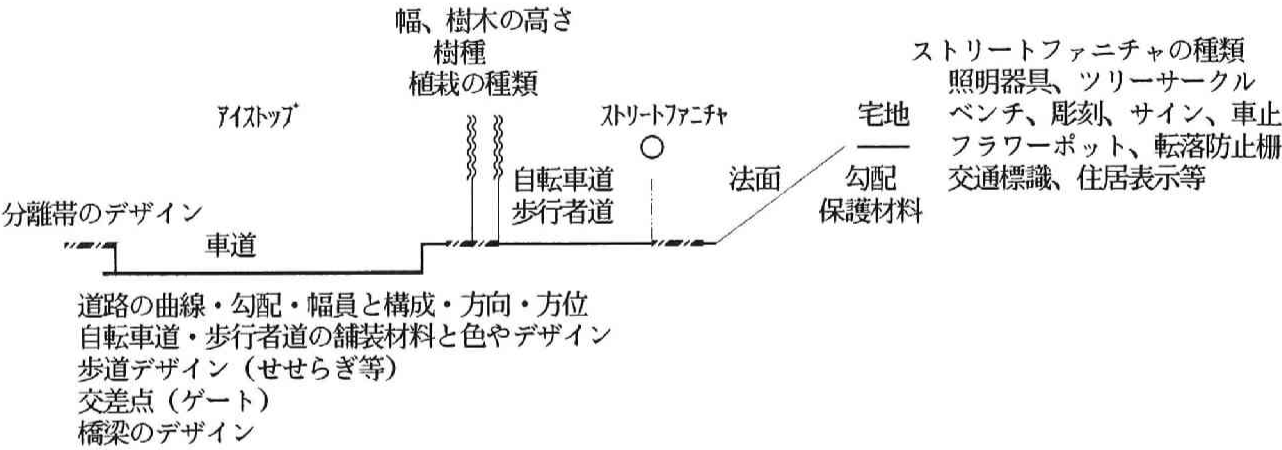


図7-4-4 道路構造と環境要素

(2) 広幅員幹線道路

新都市の幹線道路を広くして、歩道や緑地帯に魅力をつけようとするもの。道路幅員を規定している法令は、道路構造令である。基本的な道路の断面構成（車道・停車帯・歩道・環境施設帯などの設置と幅員）は自動車交通量と建設される地域の状況（地方部、都市部）、設計自動車速度によって基本的に決められている。新都市では、これを基本にして道路の段階構成を決定しており、例えば多摩ニュータウンの例を示す。

表7-4-5 多摩ニュータウンの道路の段階構成

区 分	車 道	歩道	全幅員
都市幹線道路	4車+停車帯	4m*2	25m
地区幹線道路	2車+停車帯	3.5*2	18
住区幹線道路	2車+停車帯	2.5*2	16
住区内道路	2車	3*2	12
区画道路	1車	-	6

出典：資料1)

この例は、標準的な幅員構成であると共に自動車交通を基準にした段階構成であるため、環境形成を重視した新都市計画では緑地幅を充分とった計画を行っている。

<事例>

イ. 賀茂学園都市・西条駅大学線／4車線全幅32m

2.0 — 2.0 — 3.0 — 0.5 — 6.5 — 4.0 —
歩道 自転車道 植樹帯 側帯 車道 分離帯

ロ. 秋田新都市・新都市大通り線／2車線全幅40m

3.0 — 3.0 — 3.0 — 3.5 — 2.5 — 3.0
植樹帯 自転車 歩行者 植樹帯 停車帯 車道

(3) 区画道路のタイプ

区画道路のタイプには、基本的にはつぎの4つがあり、その特徴を示す。

新都市での適用は次のようである。

イ. 戸建て住宅地におけるクルドサック

自動車交通が基本的な交通手段となっている状況では、入居者にとっても、宅地へのサービス車にとっても利便性の低下となり、また緊急時の避難などから、ほとんど採用されていない。ただし、吉備高原都市の自然型住宅地では、地形への対応から、部分的に採用している。

ロ. ループ

折り返し位置での歩行者専用道路との組み合わせで、初期に計画された地区で採用されている。例えば、長岡ニュータウン青葉台、宮崎学園都市、鳥取新都市、吉備高原都市拡張地区である。クルドサックよりも改良されているとはいえ、歩行者専用道路との組み合わせ

せでその有効性が高まるため、一般に道路率が高くなる傾向にある。ループで結ばれた街区は通過交通がないため、親密な空間デザインができる。

ハ. Tクロス

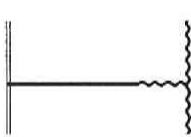
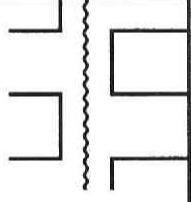
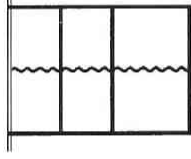
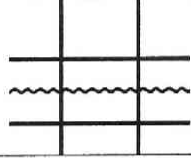
最も広く採用されている（長岡ニュータウン、賀茂学園都市、いわきニュータウン、その他）基本的なパターンといえる。それは、通過交通をある程度排除できると共に、街区へのサービスも低下しないためである。しかし、街区の個性が形成しにくい為工夫が必要

となる。また、グリッドに比べて交差点の数が多くなり外部からのアプローチが認識しにくいという欠点もある。

ニ. グリッド

道路率や自動車交通のサービスでは優れているが、自動車交通の安全性については、問題がある。従って、Tクロスパターンを採用しにくい地区境界に近い街区などに部分的に採用されている。事例としては、新宇多津都市の準工業地区である。

表7-4-3 区画道路配置タイプ（筆者作成）

タイプ	モデル	使用例	歩行者の安全・環境	宅地への車サービス	地形などへの対応性
クルドサック		部分的に使用	通過交通を排除 行き止まりで親密な 住空間を形成できる	緊急時の避難に難、 袋地で宅地へのサー ビス車両の利用が不 便である。末端の回 転場の大きさ検討	地形への対応は最も 容易、除雪に難があ る。
ループ		環境重視 の新都市	通過交通を排除 宅地の間の歩行者道 路のデザインが重要 ループで連なる住宅 の一体感は形成し易 い。	緊急時の対応はクル ドサックよりよい。 宅地への接近性はグ リッドより劣る。	幹線道路間隔などか ら道路率が高くなる 事ある。
Tクロス		新都市で は一般に 使われて いる	通過交通はあるが走 行速度は低下。グリ ッドより交差点数多 い。	幹線道路からの接近 は限定される。	単調な街区になりや すい。設計の自由度 は高い。
グリッド		区画整理 地区で一 般的	道路の優先順位が不 明で通過交通ある。 交差点での交通事故 の恐れ高い。	問題ない。最も自由 に宅地に接近できる	単調な街区になり易 い。設計の自由度大 。宅地の接道条件が 均質となり区画整理 評価が容易である。

(6) 区画道路レベル（区画道路、歩専道、フットパス）のまちなみ景観の構成要素

色々なまちなみ景観・環境向上の工夫・仕掛けを景観構成要素別にまとめた。町並みの構成としては、住宅自体よりも区画道路と住宅までのいわゆる中間領域部分の構成が重要である。それ以外に、住宅廻り、住宅

密度、住宅自体のデザイン、土地利用も含めた様々な要素で構成されている。これらは、開発者自らが整備する要素と居住者が責任を有する要素に分けられる。最初のしつらえが良くても、居住者自らが自覚し、街に愛着を持ち、絶えず維持運営していかなければ、区画道路レベルの環境は維持形成されない。

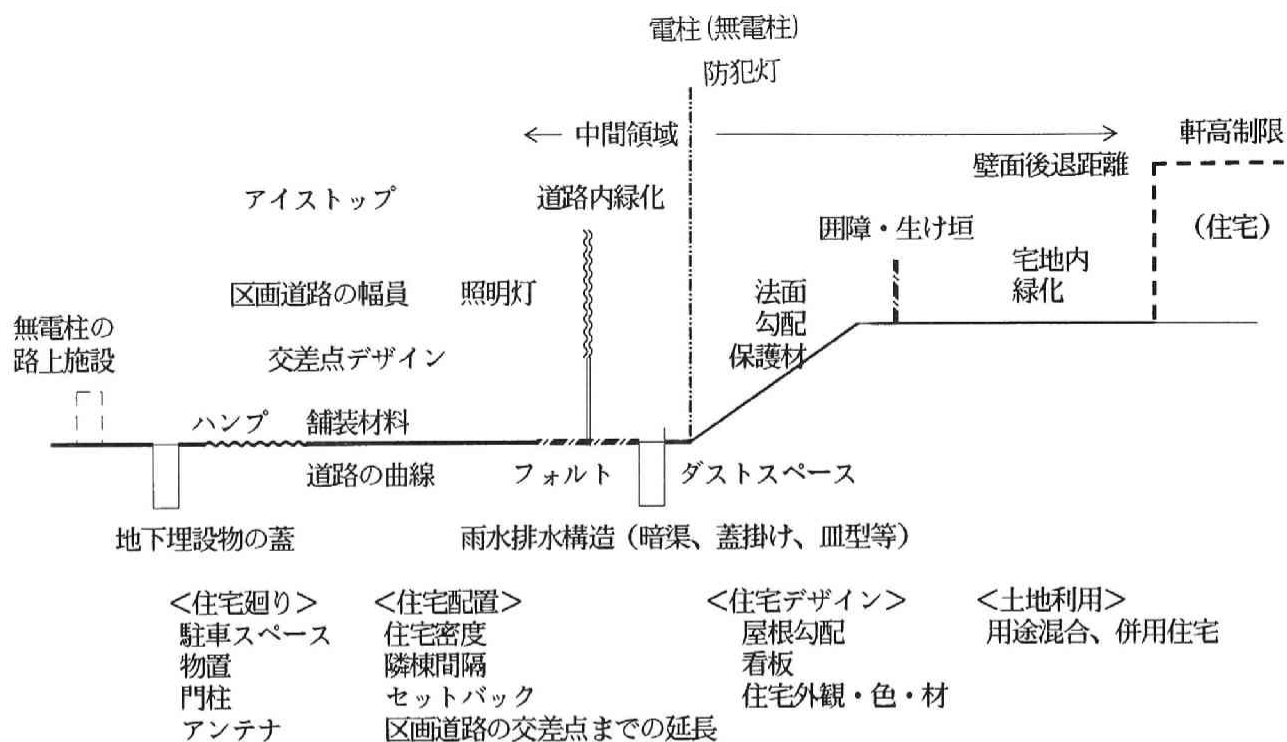


図 7-4-4 区画道路レベルの景観構成要素 (筆者作成)

2 建築協定・緑化協定

2.1 制定状況

1993年(平成5年)現在で宅地分譲している8地区では、3地区で建築協定・緑化協定をともに制定し、2地区で建築協定のみ、2地区でまちづくり憲章を制定している。これらの地区は全て一般宅造地区である。

表 7-4-4 建築協定・緑化協定等締結状況

地区名	事業手法	建築協定等の制定
長岡ニュータウン	一般宅造	建築協定、緑化協定
賀茂学園都市	一般宅造	建築協定
いわきニュータウン	一般宅造	建築協定、緑化協定
宮崎学園都市	一般宅造	まちづくり憲章
吉備高原都市	一般宅造	建築協定
八戸新都市	区画整理	地区計画
鳥取新都市	一般宅造	まちづくり憲章
秋田新都市	一般宅造	建築協定、緑化協定

区画整理地区である八戸新都市では、新都市の一部の地区について地区計画を指定している。区画整理事業では、建築協定を制定する場合に、全員同意をとる

ことは難しいため、公的主体が保有する宅地について建築協定をかけるか、特に景観に配慮すべき地区について地区計画を指定するのが一般的である。

2.2 各手法の特徴

(1) 地区計画

都市計画手続きとして行われるため、住民は意見書の提出、公聴会での発言などで意見を反映する事になる。いったん決定されれば、強制力を有し変更や廃止は基本的にはない。建築確認申請手続きとも連動して実効性が担保される。地区計画で定める事のできる制限項目は、名称、位置、面積、区域の整備・開発及び保全の方針、であり、地区整備計画として次の内容を定める事ができる。

用途の制限

容積率の最高限度または最低限度

建ぺい率の最高限度

建築面積の最低限度

壁面の位置の制限

建築物の高さの最高限度または最低限度

建築物の形態もしくは意匠の制限

かき若しくはさくの構造の制限

なお、広島市の四季が丘地区では、敷地の最低限度を定

めている

表 7-4-5 建築協定等手法の特徴（筆者作成）

手 法	根拠規定	特 徴
地区計画	都市計画法 建築基準法	都市計画決定手続き、行政による強制力働く。建築確認申請手続きとのリンクでチェックされる。
建築協定	建築基準法	開発主体による一人協定で始まるが入居後は基本的には住民自らが管理組合を運営する。幅広い内容の制定が可能だが、違反者への処罰は困難
まちづくり憲章	任意、分譲条件	事業主体が分譲条件として制定するが強制力はない紳士協定である。

（２） 建築協定

全面買収の新都市開発の場合、一人協定で制定されるため、購入者は宅地の条件として受け入れる。かなり細かい内容まで制定する事が可能である。建築協定は、本来入居者が運営委員会を形成し、自ら運営する自主的な性格を有する。しかし、宅地の販売条件としてしか購入者・入居者は認識しない傾向があり、建設中は事業者が協定運営を代行するのが一般的で、本来の住民主体の運営になりにくい。住民に運営委員会を構成してもらうには、事業主体側の意志と努力がいる。直接的には、建て売り住宅については、協定内容を基本として建設される。しかし、外構関係は違反がしやすい。

（３） まちづくり憲章

宅地の分譲条件として、購入者に説明し理解を得る事と建て売り住宅では、自ら憲章に合致した内容で建設する。あくまで、任意の憲章であり、住民自ら発意したものでないため、実効性は長期間では弱まる事が想定される。

２．３ 建築協定の内容

広島市周辺の団地では、１４団地３３件で建築協定が締結されている。住宅供給公社開発の団地のみでなく民間団地でも締結されている。これとの対比、各地区での特性の反映などを分析する。

（１） 建築協定の特徴

１） 敷地の分割禁止

全ての地区で定められており、基本的な事項である。住宅地の密度を決定する。特に、平均的な敷地面積が２５０～３００㎡程度であるから、将来的には十分分

割が可能な規模といえる。ただし、どのような場合を分割とするかは、現実的にはこんな事例もある。すなわち、住宅地の密度だけを規制しようとした場合は、所有権の分割を伴わなくても、規制すべきである。

しかし、例えば広い敷地の場合（例えば４００～５００㎡以上）、離れや茶室などの設置をどう考えるか。また、秋田新都市の事例のように、渡り廊下でつないで増築した事例もある。広島の場合は２件のみであり、これは敷地面積が地域振興型新都市開発の場合よりかなり狭い地区が多いため現実的な問題となりにくいであろう。

２） 地盤高変更禁止

吉備の自然型を除き定められている。特に隣地との日照・排水関係などから規制しているが、築庭に伴う場合を除きあまり問題はない。広島の場合は１地区のみで定めているに過ぎない。

３） 擁壁の改廃禁止／ 擁壁の設置禁止

最も守られにくく、違反件数としては最大の項目である。その理由は、建築計画が決められる前に造成工事にもなう擁壁が設置されるため、出入口が変更される場合と勾配を有する石積み・ブロックでは、少しでも庭を広く確保しようとして擁壁を壊し、垂直の構造物に置き換えるためである。また、自らの工夫で植栽や花壇を設置しようとして改廃する例もある。ある程度敷地高が低い場合は、植栽で対応して最初から構造物を設置しない方法が採用されている地区もある。また、駐車場の設置にもなう改廃の事例も多い。宅地の安全の観点から、公的開発事業として設置しているものを取り壊すことは認められないとしているが、広島の場合はどこも定めていない。現実には改廃の事例が多いためではないかと考えられる。

ニ． 跳ねだし床板禁止

擁壁が高い場合定める意味がある。広島では、急傾斜地での開発が多いため、しばしば見られるが危険で

あると同時に景観を著しく損なう。そのため広島的事例では9地区で定めている。

ホ. 植栽帯保全

あらかじめ道路境界と宅地の間に設置している植栽帯を保全しようとするものである。

ヘ. 外壁後退距離

道路側の景観、圧迫感を防ぎ、隣地側では日照、通風を確保すると共にプライバシーの確保に必要である。一般には、道路側で1.5m、隣地側で1.0mが一般的であるが、吉備高原都市・秋田新都市の一体街区では、さらに厳しく制限している。賀茂学園都市では、歩専道沿道では2階を2.4mとして、総2階的な住宅を排除しようとしている。広島的事例では12地区と多くの地区で定めているが、規制の数値は緩やかである。

ト. 落雪対策／軒先庇距離の確保

雪国の新都市に特有の規定である。秋田新都市では、当初より厳しくしたのは、現実には0.4mでは、隣接地に落雪して苦情が発生したためである。

チ. 増築部分材料

広島的事例で1地区見られるが、既設住宅とかけ離れた波板などでの増築は景観阻害となる。

リ. 建築物用途制限

住宅地の景観・環境を保全する立場と住民の日常利便性の確保で、最も矛盾が生ずる規定である。用途地

域（第一種住専）の規定をどこまで厳しくするかによる。この規定は用途地域制の改正・細分化で変化して行くであろう。用途規制を建築協定で行うと実際には、心理的にかなりの規制力となり、住宅地への立地を必要以上に抑制する効果があるのではないだろうか。この点は、利便施設立地の節で検討する。

ヌ. 軒高建物高限度

基準法の上乗せで傾斜屋根なら10mまで認めるが陸屋根は認めないとするものである。陸屋根構造を基本的に排除しようとする規定である。

ル. 囲障開放性確保

住宅地景観に大きな要素であり、基本的な事項として規定している。しかし、広島的事例では定めた事例はない。ブロック塀最高高さの規定は、開放性の規定の強化であるが、ブロック塀信仰が地方では強い意識が残っている傾向がある。敷地を堅いもので囲うとする意識である。

オ. 建築意匠・色彩

地域性が特に現れている項目である。全体としては、原色系の強い色彩を規制し淡い色が中心であるが、賀茂学園都市では地域の色彩イメージが明確である。

ヨ. 看板類制限禁止／テレビアンテナ禁止

テレビアンテナ禁止はCATVを整備しており入居者に強制的に加入させるためにこの規定を設けている。

表7-4-6 建築協定等による色彩規定

地区名	推奨している色彩	背景等
賀茂学園都市 吉備高原都市 宮崎学園都市 鳥取新都市 長岡ニュータウン 秋田新都市	茶色系、黄緑系 白色系、グレー系、ベージュ系 白色系、うす水色、うす緑 (宮崎学園都市に同じ) できるだけ明るい色 グレー・ベージュ系	赤松の緑と幹、盆地の土、赤瓦／青瓦は調和しない 学園都市にふさわしい。近代性、評価性に優れている。赤、黒、濃い色、茶色等は好ましくない。

表7-4-7 建築協定・まちづくり憲章の内容

注：①広島の数値は事例の件数 ②長岡aは一種住専地区、bは住居地区
③吉備の造成は造成型地区、自然は自然型地区（斜面地を活かした造成）

地区名	建築協定									まちづくり憲章	
	広島	長 岡		賀 茂	いわき	吉 備		秋 田		宮 崎	鳥 取
区 分		a	b			造成	自然	a	b		
敷地の分割禁止	2	○	○	○	○	○	○	○	○		○
地盤高変更禁止	1	○	○	○	○	○	*6	○	○		○
擁壁の改修禁止				○	○			○	○		
擁壁の設置禁止						○	○				
跳ねだし床板禁止	9	○	○					○	○		
植栽帯保全		○	○					○			
外壁後退距離 (m)	12*1										
道路側		1.5	1.5	1.5	1.5	2.0	2.0	1.5	1.5	1.5	1.5
隣地側		1.5	1.5	1.0	1.0	1.5	2.0	1.0	1.5	1.0	1.0
例外(A)		○	○	○	○			○	○	北側3.0	北3.0
例外(B)		○	○	○	○	○	○	○	○		
落雪対策		○	○					○	○		
軒先庇距離								0.4	0.9		
増築部分材料	1*2										
建築物用途制限	16*3										
戸建て専用住宅		○	○	○	○	○	○		○		
診療所				○		○	○		○		
併用用途											
事務所		○	○	○	○	○	○		○		
学習塾など		○	○	○	○	○	○		○		
診療所		○	○	○	○	○	○		○		
理髪美容院			○	○	○	○	○				
日用品販売			○	○	○	○	○				
食堂喫茶			○	○	○						
アトリエ、工房			○	○	○		○				
パン米屋			○	○							
軒高建物高限度 (m)	16*4	/10		7/10	7/10	7/10	7/10	7/10	7/10	生 垣	
囲障開放性		○	○	○	○	○	○	○	○		
ブロック塀最高高 (m)				1.0		ブロック塀禁		0.6	0.6		○
建築意匠・色彩	2	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
看板類制限禁止	2			○		○	○	禁止	禁止	調和	
テレビアンテナ禁止				○					○		
その他	2*5				*7					*8	*9

*1 広島の外壁後退距離0.75m=5地区、1.0m=5、道路側1.0m・隣地側0.6m=1、道路側1.0m・隣地側0.7m=1

*2 広島増築部分材料は既存部分と同等以上の性能を有する事

*3 専用住宅のみ9、住宅のみ2、1種住専並5

*4 2階以下・10m以下11、2階以下3、3階以下1、高さ9m以下1

*5 溝溝の蓋の構造・高さ、水洗トイレの設置義務

*6 建築に必要な限度内は可

*7 自動販売機の設置禁止

*8 屋外施設の露出禁止、カーポートのしつらえ

*9 カーポートのしつらえ

資料：地域公団資料、賀茂学園都市開発事務所「建築協定・緑化協定策定策定調査」1989年を整理

2.3 建築協定とまちづくり憲章

まちづくり憲章が定められている2地区は、全面用地買収地区であり事業主体が意志決定すれば建築協定をあらかじめ定める事ができる。まちづくり憲章は精神規定であり、事業主体の意向を表明し建て売り住宅では反映できるが、それ以外では困難である。宅地分譲に際して、制限を少なくしつつ住民の自覚を促しつつ

方向を定めようとしたものである。従って、規制ではなく誘導の性格を持たそうとしている。しかし、実際のまちは、住民が自ら作り上げるものであるから、憲章の制定だけでなく、コミュニティ形成、まちづくりへの住民の主体的参加へとつなげなければ、単に建築協定よりも緩やかな規定にとどまる。

7-5 地域特性の演出のための計画手法

資料

- a) 地域公団地：「都市開発計画標準（案）」1981年10月
- b) 地域公団：「地域特性による宅地計画手法に関する調査（その2）」1983年10月
- c) 地域公団：「市街地の魅力付け手法に関する調査」1988年3月
- d) 地域公団：「地域特性と調和した施設整備に関する調査（その2）」1991年3月

地方都市で新都市を計画する場合、単に求められる都市的機能を満足するにとどまらず、その地域「らしさ」を演出する事が計画段階、実施段階で大きなテーマとなっている。それは、新都市はその地方都市圏では一般に最大規模の都市開発であり、公的事業主体による地域におけるモデル開発としての位置づけをされているためである。大都市圏における大規模団地開発においても、地域特性を把握して、新たに計画する都市空間形成に活かす努力はされていると考えられるが、特に地方都市における地域振興型新都市開発の場合に強調され、また地域から求められるのは次のような理由からと考えられる。

イ. 公共性

公共が関与した都市開発であり、地域の都市開発のモデルとしての役割を期待される

ロ. 地域固有性の存在

母都市圏が歴史・文化・社会的に固有の特性を有しているため、新たに形成する都市空間においてもそれらを反映して都市圏としての一体性を高めるように期待される。

ハ. 地域間競争

「都市間競争」が強調され、他の地域との違いを意識した都市開発が求められる。

ニ. 分譲促進

空間的な魅力づけを行い、需要者にアピールして分譲促進したいという開発者の意向がある。

ホ. 技術力発揮の場

総合的な都市建設事業であるため、自治体技術者の創造的能力を発揮する場として捉えられる。

本研究では、地域公団による既存調査における計画手法を整理し、それらを新たに理論的に系統だてて整理する。

1 既存調査における地域特性の計画手法

地域公団では、地域特性による計画手法や宅地の魅力付け手法として、調査が行われてきた。

1. 1 地域特性要素の抽出

資料b)では、地域特性要素として次の10要素を抽出している。

- イ. 気候
- ロ. 地形
- ハ. 周囲の風景との接続
- ニ. 共有施設
- ホ. 母都市との関係（都市空間構造、居住者特性）
- ヘ. 地域の嗜好性
- ト. 住宅需要その他
- チ. 歴史的な形成
- リ. まちのアイデンティティ（要素の複合）

かなり幅広い要素を対象にしているが、小項目までは整理されていない。

資料d)では、地域特性を表す項目として、大きな分野として6要素を示し、具体的な項目を例示している。

- | | |
|-----------|---|
| イ. 気候、風土 | 気象条件 |
| ロ. 自然 | 地域シンボル（山、川、岬、海岸等）
植生、既存樹、防風林、防雪林、屋敷林等
遠景の山並 |
| ハ. 歴史文化 | 神社、仏閣、史跡
並木、名木、古木
地名、人物とゆかりの碑
現在の各種文化活動、
昔からの道・街道
文化財、鎮守の森、石仏、道祖神、
ほこら |
| ニ. 産業、産物 | まちの成り立ち
地場産業、地場産品 |
| ホ. 市街地建造物 | 伝統的建築様式（形態、様式、
屋根、宅地外構等）
街路網
シンボル建築 |
| ヘ. その他 | 不足している都市機能
祭、イベント、風物詩
主要アクセス
主要眺望点
地域の色調
市の木、花、鳥
市民のライフスタイル、嗜好性
コミュニティ単位 |

新都市開発を行う場合の事前調査項目として、資料a)で示されている項目と対比させると以下になる。

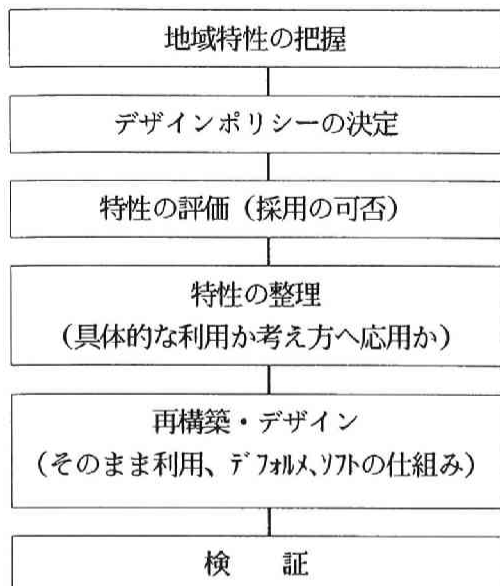
表7-5-1 都市開発における調査項目と地域特性把握のための調査項目

出典 条件	「都市開発計画標準」	「地域特性による計画 手法調査」	「地域特性と調和した施設整備調査」
自然条件	気候 気温、風向・風力 降雨量、積雪日数 地形・地質 地下水 植生・土壌 動物 景観 災害	気候 地形 周囲の風景	気候、風土 気象条件 地名の由来 自然 地域のシンボル、川、岬、海岸、植生、 既存樹、防風林、防雪林、屋敷林等 遠景の山並
社会経済 条件	上位計画構想 歴史・風土・文化 広域条件 歴史物件 埋蔵文化財 人口 市街化動向 土地利用 市街化動向 主要開発事業 産業 交通 土地利用 建築物 開発規制 公益施設 公園緑地 供給処理 公共団体意向 住民活動・住民意向 権利関係 住宅宅地需要 周辺地価 地方財政	歴史的な形態 まちのアイデンティ ティ（要素の複合） 母都市との関係 都市空間 居住者特性 共有施設 地域の嗜好 住宅需要その他	歴史、文化 （神社、仏閣、史跡、並木、名木、古木、地 名、人物とゆかりの碑、現在の各種文化活動 、昔からの道・街道、文化財、鎮守の森、石 仏、道祖神、ほこら） まちの成り立ち 市街地、建造物（伝統的建築様式、形態、様 式、屋根、宅地外構、空地、街路網、シン ボル建築） 不足している都市機能 産業、産物（地場産業、地場産品） 祭、イベント（風物詩） 主要アクセス 主要眺望点 地域の色調 市の木、花、鳥 市民のライフスタイル（嗜好性） コミュニティ単位

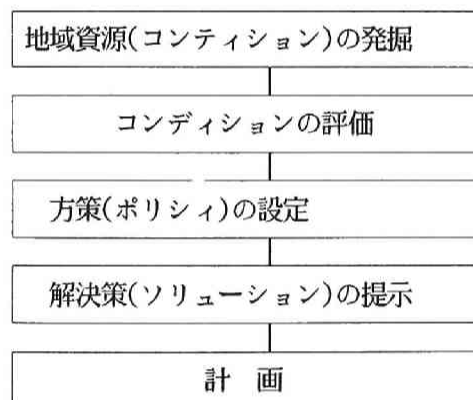
出典：資料a、b、dを整理

1. 2 計画への反映のながれ

資料d)では、次のような流れで提案している。



資料b)では、次のような提案を示している。



1. 3 具体的な提案

資料b)では、秋田新都市、いわきニュータウン、上野新都市をケーススタディしている。要素の分類をそのまま条件、方針、提案にまとめている。要素は、幅広く地域の特性を形成すると考えられる事項を挙げている。具体的には、地域の歴史的な形成、自然条件などの地域の特性、新都市と周囲の風景との連続性や見え方、見られ方、新都市の中の公益施設、新都市と母都市との関係、地域の人々の好み・指向性、地域の住宅需要特性、新都市が新しく計画されるためその特徴である。

具体的な適用は、人口計画や事業経営などのソフトな分野から土地利用計画、交通計画、環境計画、造成計画等まで非常に幅広く地域特性を活かした新都市計画を提案している。

資料d)では、地域特性を活かした整備メニューとして、特性を活かすための方針を5つ設定している。気候風土の配慮、周囲の自然・景観への配慮、文化的歴史的イメージを高める地域の生活・嗜好性・コミュニティに配慮、母都市・周辺地域との関連性への配慮である。

それらを、まとめると以下ようになる。

調査設計段階（予備・基本調査、事業計画調査、実施計画調査、基本設計・実施設計、管理運営）に応じたメニューを提示しているが、提案内容がだぶっている事、必ずしも調査段階と検討精度が対応しないことから、ここでは計画段階と設計（建設）・管理の2段階に提案をまとめる。

表7-5-3 地域特性メニュー（メニューは段階、項目を整理した）

方 針	調査段階のメニュー	設計・管理段階のメニュー
気候・風土に 配慮	地域の色 街路方向・土地利用計画 坂道景観の活用 気象条件に配慮した幅員構成、造成計画、宅地 計画、建築形態	地域の色 坂道景観の演出 気象条件に配慮した造成計画、建築形態
周囲の自然景 観との調和を 重視	地域の色 保全活用すべき緑 主要な景観ポイント ランドマークに向けた街路の軸線 ランドマークを印象づける幅員構成 沿道の産業景観 周辺からの新都市の見え 外周斜面緑地保全活用 周囲の地形線や斜面になじんだ法面 遠景と接続する中景の創出・保全 地場の産業景観の保全	地域の色 周辺地域の既存樹活用 地域の花、木による個性の表現 ランドマークを印象づける植栽 アプローチ道路の産業景観活用 沿道の高度制限 遠景と接続する中景の創出・保全 場所の記憶の表現
文化的・歴史 的イメージを 高める	地域の色 歴史的建造物の保全 母都市にない施設の導入 山や神社をランドマークに活用 街路の名称 新都市入り口部の格付け 有益な景観資源の活用 文化財の共有化	新都市入り口部の演出 交差点の特徴付け 場所の記憶の表現 花、木による個性の表現 親しみやすい街路名称 新都市入り口部の演出 計画地周辺の歴史文化資源の活用 文化財の共有化 母都市の文化・歴史イメージの活用
地域の生活・ 嗜好性・コミュニ ティ配慮	特有の地名掘り起こし・ネーミング コミュニティを誘発する街路パターン 街区ロットの大きさ 嗜好性取り入れた宅地計画 歴史的建造物文化財の活用	コミュニティを誘発する街路パターン 街路の祭・行事・イベントへの対応 地域のコミュニティスペースへの対応 地域の住宅外構部の特徴表現
母都市及び周 辺地域との関 連性に配慮	母都市の街路骨格の活用 母都市の街路パターン活用 主要アクセスからの新都市の見える方 アプローチ道路の産業景観の保全 特有の地名によるネーミング 母都市の花、木、鳥によるネーミング 母都市の花、木、鳥によるマーク・サイン 計画地周辺の歴史文化資源の活用	地場製品の活用 アプローチ道路の産業景観の保全 計画地周辺の歴史文化資源の活用 地域の住宅外構部の特徴表現

資料：文献d)を整理

文献c)は、新都市の「魅力付け」によって商品としての新都市・宅地のイメージアップをねらい販売促進を目的としている。魅力付けの方法として以下に整理している。

Aハード系

A1： まちをささえる装置づくり

A2： まちづくりのもととなる大道具

A3： まちをより快適にする小道具

B仕組みづくり系

B1： 顧客ニーズにあった街づくり・宅地づくり

B2：顧客へのアピールとコミュニケーション
 B3：サービスの提供・地域の活性化
 メニューは、ランダムなシートを提案しているが、

表7-5-4に、施設、ねらい、対象・手法に施設毎に分類整理した。

表7-5-4 地域特性導入のねらい・手法等

施設等	ねらい	対象・手法
公園	緑豊かなまちの景観形成	森や公園の効果的な配置
歩行系	緑豊かな歩行者系統 安全で無理なく移動できる 憩いとリズム 空間の効率利用・街路景観向上 老人・身障者の移動、快適性 性格付け明確化 変化・華やかな雰囲気・まとまり	緑地のネットワーク化 歩行者専用道路のネットワーク アルコープをつける 駐輪場の配置・デザイン 歩き易い階段 周囲の景観にマッチした舗装材 路面のデザイン舗装
道路	安全で分かりやすい 街路景観向上 安全性、景観変化 安全性、快適性 歩行車の安全・豊かな空間 コミュニティ意識、アイデンティティ 歩行者安全、車の乗り入れ防止 地域イメージ、町並みに変化 歩行者の安全 景観向上	道路体系、構造、修景 電線の地中化 歩車共存道路（ボンエルフ道路） 道路の蛇行（コミュニティ道路） 広幅員歩道 親しみやすい名前 歩車道境界部分の処理工夫 街路毎のシンボルツリー ハンプ 電柱・トランスの工夫、信号機・交通 標識、ストリーチファニチャ、街路灯
沿道系	整然とした空間秩序、連続性 環境イメージ向上	生け垣・フェンス・植え樹・並木 ゴミ集積所デザイン サイン・案内板・看板・バスストップ 交番・売店・シェルター・便所のデザイン
公共交通	利便性を高める	バス、新交通システム
利便施設	利便性・快適性を高める	商業・スポーツレクリエーション・公益施設配置
造成	ドラマティックな空間形成 圧迫感軽減	坂道など自然地形を活かす 擁壁の高さ抑える、車庫と擁壁の一体 擁壁の素材・組み方工夫
建築系	景観向上、意識高揚	建築協定・緑化協定制定 物置工夫
宅地系	コミュニティ意識、オープンスペース形成 日照確保 日照確保、町並み変化 変化にとんだ景観 事故防止	共有空間設置 街区の方位・画地の配置をずらす 画地の割方、擁壁デザイン、画地規模 自然地形を活かす フラワーベルト、隣接車庫、出入口まわり 車の出入口

出典：文献c)を整理

2 地域特性による計画手法論

以上のように、地域特性に特に配慮した計画手法は、基本的な調査や計画の方法として、特別な方法ではない。ただし、「計画標準」と比べて次のような点で計画の視点が異なっている。

2.1 計画の視点・立場・意義

1) 外から中へ、地域から開発区域という視点

「計画標準」では、開発側から地域（母都市、周辺）や地区（開発対象となっている土地）を調査し計画しているのに対し、「地域特性による手法」は逆の視点を示している。

2) 連続性・類似性の重視

地域の歴史性、文化性、嗜好性を重視し、新たに計画された都市開発ではあっても、これまで地域に蓄積されたこれらの広い意味での文化を引き継ごうとする。新都市も時間が経過すれば地域の一部となる事から考えれば、断絶した空間形成ではなく、連続性・類似性を重視しようとする。

3) 居住者の視点からの快適性の追求

新都市で生活するのに、気候や風土にあった計画をする事によって、居住者が快適に暮らせるようにする。雪、風、降雨など特徴のある気象条件に対応した新都市空間でなければ、快適な生活を確保できない。例えば、積雪の深い長岡で関東の住宅団地で一般に適用されている造成や街路計画などの一般的な方法を用いるときは、特別の対応が必要となる。

4) 新たな地域資源の評価

これまでの地域ではあまり評価されていなかった地域資源についても評価し、新都市計画に活かす。

5) 地域の活性化への寄与

地場産品の利用などにより単なる連続性を追求するのではなく、新たな産業開発や文化的意義を見いだそうとする。

2.2 地域特性による新都市計画の手法

これまで地域特性といわれてきている内容は、2つに分けられる。

イ. 新都市の計画条件となる立地条件による交通計画や地域課題からの導入機能・土地利用計画・立地施設の計画に関する地域特性である。

ロ. それらを与条件とした具体的な空間計画・デザインのレベルで検討対象とする地域特性である。

地域特性による新都市計画により、「らしさ」を表現し、地域に「なじむ」計画とする。

これまで検討した事項を取りまとめ、地域特性をあらわす方法を以下に整理した。

1) 地域特性を表すモノ・ことのアイテム

イ. 基本的な空間構造／大空間

街路＝軸線ビスタ、幅員、既存の道

公園・緑地

造成範囲＝斜面緑地、聖域保全

ロ. 身近な空間／小空間

造成法面

造成範囲＝既存樹

ランドマーク

素材の材質

素材の色

デザイン

住宅・建築

ハ. ストリートファニチャー

素材の色

樹種、花種

ニ. ネーミング

ホ. マーク

ヘ. イベント

2) 地域特性を表す方法

ト. ビスタ

地域の大景観に配慮する

地域からのビスタを損ねない

チ. 同化・導入

地域で使われているモノを使う

ヌ. 類似・引用

よく似た風景・景観を創る

文化的蓄積を活用するネーミング

オ. 連想・反映

景観・風景・歴史事象等を連想させる

ワ. 補完・促進

地域の歴史や文化を新たに発展させる

地場産品を活用する

カ. 対応・配慮

雪や風、日照条件などに対応するモノを計画する

地域的行事や風習に対応できるように計画する

地域の人々の嗜好にあわせて計画する

地区内や隣接の資源に配慮する

ヨ. 排除

好ましくないモノ・コトを持ち込まない

3) 地域特性をつくり出す方法

ツ. 大切な要素の保全

ネ. 計画・デザインによる建設・整備

ナ. 好ましい方向への誘導と好ましくないものの規制

7-6 マスターディベロッパー論

1 「計画」とは何かーその機能と作用

地域振興型新都市開発における「計画」とは一体どのような機能と作用を有しているのかを検討する。

(1) プロジェクトの実現化過程における計画の役割

現況の山林や農地、丘陵地が新都市に姿を変え、そこに新たな生活や生産活動が始められる過程を事業化過程としてとらえると、事業は次のような過程プロセスで実現していく。

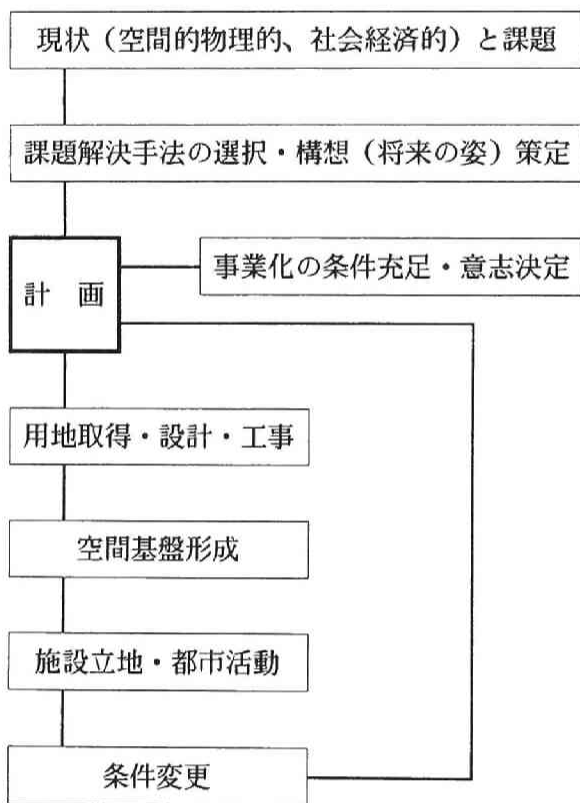


図7-6-1 プロジェクトの実現化プロセス

この過程では、計画は現状の課題を解決するであろう将来の姿を描いた構想を具体化し、設計・工事という具体的な建設段階へとつなぐ役割をはたしている。そして、計画により事業化の意志決定を行う。また、この計画でもって、事業化のための条件を充足する諸活動を調整する。

従って、計画は総合性、整合性、実現性、時間性などの特質を具備する必要がある。

(2) 事業の権威化の裏付け・内容

地域振興型新都市開発における計画変更は、大幅な変更は基本計画変更として、国レベルでは建設省による九省庁協議など大がかりな調整過程を必要とする。小幅な変更は、地域公団と建設省の関係で可能であるが、自治体内部や地域との間の調整過程を必要とする。なお、当然ながら後者は、基本計画変更でも同様である。

従って、基本計画や実施計画は、国レベルの事業の認可・承認の内容そのものであり、開発事業の権威化、裏付けといえる。

(3) 公共事業・都市計画決定の裏付け

基本計画・実施計画を基本として、公共事業（道路、公園、上下水、河川等）の計画が決定され、予算採択され、事業が実施される。また、地域地区制や協定などが制定される。

(4) 事業管理の対象

事業の採算性など事業マネジメントの基本となっている。変更の際にも新しい計画についての採算性などが検討される。プロセスプランニングが重要といえる。

(5) 計画の公共性

新都市の将来の完成した姿を示すため、地域に対しても入居者に対しても、その実現を約束している。上記の権威の裏付けや計画決定の裏付けは、計画の決定・変更についての公共性を示している。初期の入居者にとっては、生活関連施設の整備が不十分であるにも関わらず応募・入居する動機の大きな要素は、将来性・発展性である。しかし、その実現が危うくなると計画の信頼性は低下し、単なる願望になりかねない。新都市の宅地分譲が極端に不振で、施設立地が進まない時期には、将来を約束したはずの新都市計画は権威を喪失する。また、計画の公共性は、その決定・変更手続きの公開性を少なくとも求めるであろう。

2 環境形成手法と関係主体の関連

新都市計画における環境・景観形成の手法としては、主体、方法、対象によっていくつかに整理できる。新都市の環境は、それぞれの関連主体の係わりで形成される。

大環境・骨格的環境は、地点選定、基本設計など

で基本的な方向が決まる。この段階では、地域公団、自治体を中心となり、学識経験者あるいは住民の意見を尊重して、あらかじめ設定する。

具体的な建設・整備段階では、次のような各主体が係わる。

イ. 地域公団

事業主体である地域公団は、自ら住宅・施設建設等を行わないが、計画に基づき、規制・誘導・啓蒙・説得・契約・協定等を通じて、宅地分譲主体・計画主体としての立場から、景観形成に寄与する。区画整理事業では、ふるさとの顔づくり事業等自ら道路等の公共施設の整備を行う。

ロ. 自治体

公共施設の整備と維持管理及び自らの公営住宅・公益施設（教育施設、文化施設、福祉施設等）の建設、誘致施設、住宅施策等により環境形成に寄与す

る。公共施設の維持管理は、新都市の景観形成にとって重要である。また、モデル地区・事業の設定、地区計画・建築協定などの規制誘導にも係わる。地域公団とは、開発整備協議会を形成し、環境計画を進める。また、公団などと設立する第三セクターも住民活動の支援などを通じて環境形成に寄与し得る。企業立地にとまなう公害問題などには、条例や立地協定等で対応する。

ハ. 入居者や立地企業

自らの建設活動と維持管理活動による。建築協定の運営主体となる。また、規制・誘導方策ではそれぞれの主体が関係する。

ニ. 民間ディベロッパ・ハウスビルダー

開発主体が行うコンペなどで選ばれ、住宅・住環境形成により環境形成活動に参加する。

これらの関係を図で示す。

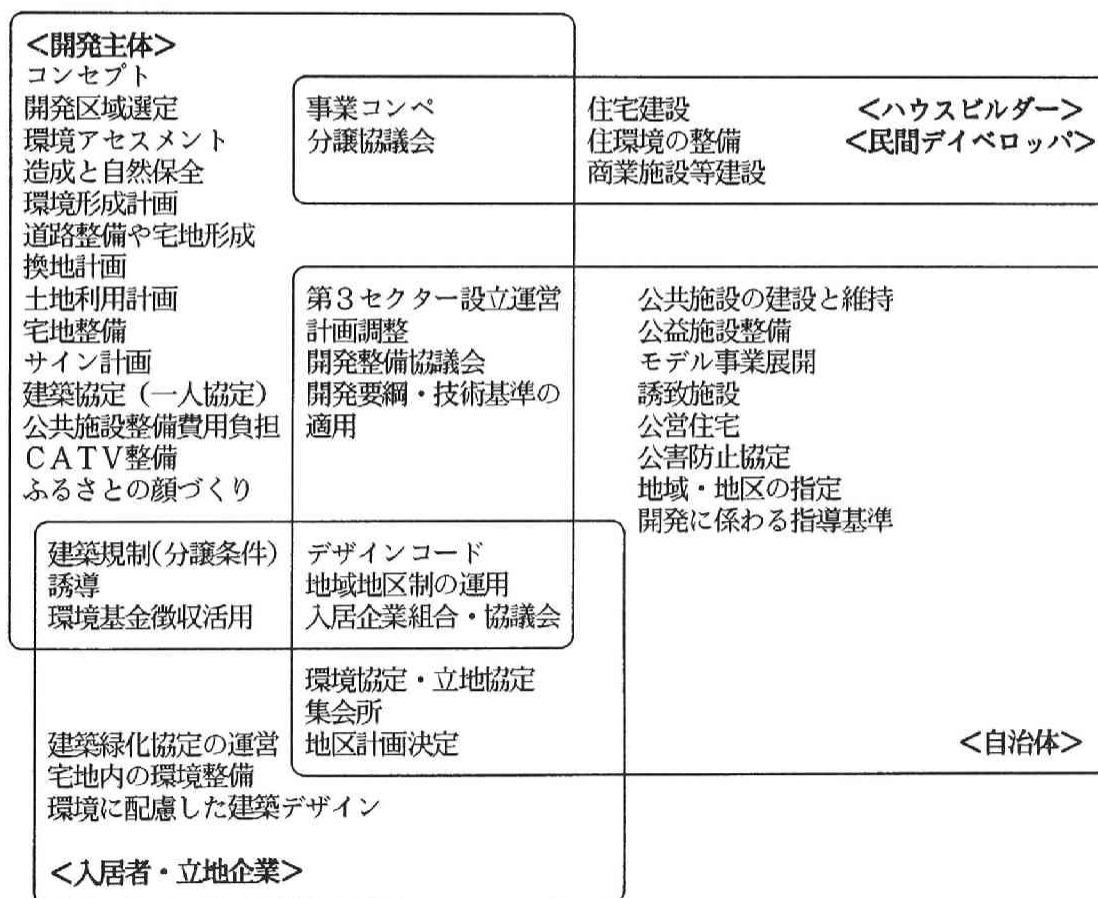


図 7-6-2 環境形成にかかわる主体と活動・役割分担

表7-6-1 新都市開発における環境形成主体

主 体	方 法	対 象	内 容
開発主体	保全	植生、文化財、地形等	造成せずに存置する。周辺環境変化への対応。樹木移植や表土保全。
	形成・創造	移管公共施設、宅地	自らの計画・デザインに基づき建設・整備し、移管・分譲する。CATVの整備や無電柱化の整備と費用負担。
	誘導	住宅・施設	自らは住宅建設しないが計画コンペの実施などにより誘導する。
	調整	公共施設 公益施設	自らが整備主体とならなくとも主体に働きかける。
	規制・誘導	住宅・宅地	建築緑化協定等によりあらかじめ規制誘導の方向を定めて宅地を分譲する。
	計画・誘導	宅地・施設	新都市のあらゆる空間について好ましい環境形成となるように調査計画し、変化の方向を読みとり対応の仕掛けを用意する。区画整理事業での換地計画での誘導・申し出換地等で計画誘導する。 啓発・PR活動、協定委員会設立誘導等 シンボルツリーの設定などデザイン・環境誘形成導等 計画全体のコンセプトメイキング 施設・住宅デザインコード 第3セクター等維持管理主体の設立 基金徴収などのソフトのしかけ
自治体	維持管理	全般	
	形成・創造	公共施設 公営住宅 都市施設等	自らの計画・デザインに基づき建設・整備する。
	規制・誘導 計画・誘導	住宅・宅地 住宅	地域地区や地区計画の設定。 ホープ計画の設定、木造優良住宅制度など良好な住宅住環境形成を支援する。
入居者 立地施設・企業	維持管理	公共施設	道路・公園・河川・水辺などの維持管理。
	形成・創造	住宅・施設 ・宅地内	自らが住宅・宅地内について建設・整備する。宅地内の緑化など環境美化に努める。
	規制・誘導	住宅・宅地	建築協定等を制定し、管理運営していく。
	維持管理	住宅・宅地 共同施設	町内会組織・企業組合等により住宅・自らの施設の他周辺公共施設を維持管理保全する。

3 新都市開発における地域公団の役割

新都市開発が目的とする地域振興効果（社会経済的効果、空間形成的効果）を、真に発揮するために公的デベロッパーとして、地域公団が果たすべき役割を検討する。

プロジェクトにおける役割は、次の3つである。

① 事業実施主体

事業実施するために、自治体から要請を受け事前調査を共同で実施し、確認書を取り交わし、公共施設整備の役割分担・スケジュール設定・費用負担等を行い、都市計画・開発規制関連の法的手続きを行

う。自治体などと開発整備協議会を設置しパートナーシップを形成して、事業を進める。

区画整理事業では、計画区域内の道路等を含めて宅地造成を実施する事業主体である。事業実施に必要な、用地を取得する。区画整理事業では、権利調整(宅地や建物の評価、補償、換地)を行う。

計画立案・設計・工事を進めるために、コンサルタントや建設業者への発注を行う。

電気・ガス等公益事業者と計画調整・費用負担等を行う。

② 用地分譲主体

一般宅地造成事業では、全ての宅地は公団が分譲する。区画整理事業では、先買い用地の換地と保留地を保有し分譲する。

分譲には、自治体などへの優先譲渡、ハウスビルダーへの卸分譲、直接の一般公募による更地分譲等の方法がある。

分譲条件が付けられる。住宅宅地の一般公募では、自ら居住することや支払能力等であるが、民間などへの優先譲渡（住宅地の卸分譲）や商業業務用地等の分譲では、計画内容に条件を付けたり、コンペ・プロポーザル方式で選定する方法が取られる。民間のハウスビルダーや住宅供給公社、商業施設建設主体は、サブデベロッパーとして市街化形成に参加する。

③ 新都市形成のトータルコーディネーター

①、②の立場を利用して、新都市全体の市街化促進、景観形成、立地効果の最大化等を行う。

事業全体のコンセプトを確立し、マスタープラン・マスタープログラムにより、事業の全体をコントロールする。

事業の造成・分譲指針を作成し、過大な先行投資を防ぎ、宅地需要に対応し、事業目的を達するために、工区設定による段階施行等の工事全体計画や造成計画、分譲計画に反映する。

新都市の景観形成指針により、自らの宅地整備工事や公共施設のほか、民間事業者の建設活動に対する指導等を行う。

4 自治体とのパートナーシップ

自治体は、地域の総括的な計画経営主体として、新都市を都市の発展計画にそって、活用する。新都市の計画経営主体である地域公団とは、事業要請・計画同意・市民協力（議会同意等）・用地の取得（代行取得、先行取得）・公共施設整備（費用負担、受委託、計画調整、移管、維持管理）・都市計画手続き・開発規制手続き・宅地の優先譲渡・学校など公益施設の整備・公的な核的立地施設の誘致と整備（文化、福祉、レクリエーション、教育、産業関連支援施設等）・開発公社による住宅供給・公営住宅建設・新都市関連第三セクターの設立等様々な分野での役割分担によって、プロジェクトを実施する。

5 マスターデベロッパー

マスターデベロッパーとは、新都市の計画・建設・管理運営を、新都市の事業主体・基盤整備や宅地供給主体としての立場から、新都市のコンセプトに基づき、マスタープランとマスタープログラムにより、様々な建設・活動主体に働きかけて、総合的に新都市を形成しようとする、都市建設主体のことである。

地域公団は、英国のニュータウン開発公社のように自ら住宅・産業施設・商業施設の整備を行わない。また、区画整理事業では道路整備の主体ではあるが、公園・オープンスペースは自治体が整備する。また、住宅・都市整備公団のように、タウンセンター経営を自らの子会社や第三セクターで行わず、大部分のセンター用地は民間譲渡している。従って、特にこのマスターデベロッパーの立場での事業コントロールが重要となっている。

具体的方法としては、次のような内容である。

1) 自ら発注する計画設計・造成工事

新都市に関わる計画設計や造成工事について、コンサルタントや建設業者を指導して、成果を得る。

造成分譲指針の作成により、戦略的系統的に事業を進める。

2) 要請・協議・計画援助

自治体とは、要請事業という立場で、新都市及び都市圏計画のあり方や新都市の位置づけなどを、協議調整する。

3) 宅地譲渡条件

民間ハウスビルダーに対しては、新都市のコンセプトや計画条件（密度、出入り口等物的条件）などを示して、計画案の提出と審査等で選定し、土地譲渡契約や付属確認書により、担保とする。

4) 一人協定

全面買収事業では、一人協定により建築協定を制定することができる。

5) 説明・説得・学習

建築協定の実施にあたっては、運営委員会を住民が構成する必要があるが、その目的や方法、必要性や効果などを住民に理解してもらい自ら運営して行けるように援助する。まちづくり憲章は、住民の自主的自覚的遵守が前提であり、入居にあたって理解を得ることとなる。

6) 自治体協議

用途地域の内容、地区計画の設定、公共施設の計

画内容などについて、自治体と緊密な協議を行う。

産業施設の立地に関連して、環境条例・公害条例等の制定、立地協定の締結を要請する。

7) 自治体からの受託事業

地区内の公共施設の設計・工事を受託し、協議しながら新都市の目的に沿って、作成・実施する。

8) 協力要請

誘致施設・産業施設地区などについて、景観コードを作成し、建設にあたって、事業主体の協力を要請する。

9) 費用負担

公共施設のグレードアップ、道路の無電柱化などについて、費用負担を前提に協力を要請する。

集会所、防犯灯、ゴミステーションなど住民サー

ビス施設について、自治体協議・移管を前提に、一定の費用負担を行う。

10) 換地計画

複合機能用途の効果的な実現のためには、照応の原則ではなく、申し出換地・飛び換地などの民間地権者の協力と事業参加を進めたり、公団・自治体の保留地・換地の配分計画が重要となる。

11) 第三セクターの設立

新都市の管理運営・住民や立地施設へのサービスのために、第三セクターを設立し、建設・運営する。

以上の内容を、関連建設主体の間の関連図として示す。

資料 7-1 計画変更の事例

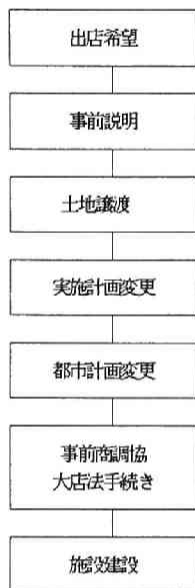
7-1-1 タウンセンター規模拡大=秋田新都市の事例

1) 経緯

秋田新都市の計画変更で、最も地域とのフリクションを招いたのは、タウンセンターへの大規模ショッピングセンターの立地であった。結果的には、1986年（昭和61年）9月の立地要請から7年後の1993年（平成5年）9月に施設はオープンする事となった。

法的には、大規模小売り店舗法による手続き及び秋田市商工会議所による事前商調協、都市計画法による用途地域指定変更である。後者については、最初に産業系は工業専用地域、住宅・誘致施設は第1種住宅専用地域に指定しておき、土地利用計画が具体化した段階で、改めて用途変更する手法を採用している。従って、センター地区を商業地域に指定するための都市計画変更で手続きが必要となる。

時間的な経過からみると、次のような流れであった。



2) 関係機関などの立場

この間におけるそれぞれの立場は、以下のようであった。

- イ、県・市・公団：新都市計画の実現の立場から推進
- ロ、地元商業者：新都市の人口規模に見合った施設に縮小要望（事前商調協での立場）
- ハ、消費者：消費者の選択の幅を広げるので賛成（同上）

地元商業者の中では、商店街連盟が最も強行に反対し、商工会議所の卸売り部会では賛成・中立が過半数であったと言う（秋田さきがけ新聞1991年8月17）。

最終的には申請の面積を3割カットして全員一致して、商調協はまとまった。

商工会議所が何回か県・市に質問状を提出しているが、その内容は次のようである。

- イ、市全体の商業の将来ビジョンとセンター計画の関連。
- ロ、地元商業者への影響予測。
- ハ、地元商業者との協調方法。
- 一、立地計画の具体的内容。

また、商店街連盟からの意見表明・質問状（以下の内容）は地元中小売り店の不安・恐れを如実に表している。

- イ、歴史的に地元商店街の形成が弱くすでに大型店の占める比重が大きくなっている。
- ロ、中小売り店の売上の減少が予測される。
- ハ、高連交通体系の恩恵を独占する位置での出店である。
- 一、大量採用による地元雇用情勢への影響。
- ホ、市中心部の商業的な空洞化と周辺部へのスプロール化の恐れ。
- ヘ、大型店同士の競争の激化と小売り店への影響。
- ト、既存大型店核テナントの撤退による地元テナントの困難の恐れ。
- チ、想像を超える大規模施設による地元への計りしれぬ影響。
- リ、ニュータウンの当初のセンター計画からの変更による理念の変質。
- ス、ニュータウン内住宅地への大量自動車交通進入による環境悪化。
- ル、センターへのテナント以外でのニュータウンでの営業困難。
- オ、売り場面積を縮小し開店時期を遅らす事。

表7-1-12 秋田新都市タウンセンターへの大規模ショッピングセンター立地経緯

時 期	経 緯
1986年9 月	商工会議所懇談会に県市はタウンセンターへの出店要請 商工会議所は市内大型店にタウンセンター構想説明、出店呼びかけ。 1 社から出店要望が県市に提出される。 1987年7 月 県市公団で出店アンケート調査・ヒアリング実施 1987年11月～88年8 月 県は商工会議所に土地利用見直し計画を説明 1988年7～11月 開発整備協議会でタウンセンター形状変更・面積拡張を了解 1989年2 月 市都市計画審議会、県都市計画審議会を経て5月下旬に用途地域変更が県告示さる。 1989年4 月 地域公団はタウンセンターの分譲を公募し、1 社が応募、6月譲渡契約を締結。敷地面積8.8ha、延べ床面積76千㎡の計画。 1989年5 月 最初の住宅宅地分譲開始。
1989年6 月	
1989年6 月	
1990年2 月	
1990年5 月	
1990年8 月	商工会議所正副部長会議にイメージプランを提示。 商工会議所から意見書 市商店街連盟から意見書提出。 1991年8 月 商工会議所の事前商調協結審。申請（1 社核店舗25千㎡、テナント12、4千㎡）に対し、1 社16、5千㎡、テナント8、8千㎡。 建築工事着手、延べ床面積67、6千㎡。 施設の完成、オープン
1992年6 月	
1993年8 月	

3) 計画的対応

以上の経緯の中で、次のような計画的対応が行われた。

(1) ショッピング施設の規模の縮小

敷地面積8.86haを約4億円で取得した1社は、商調協による審議の結果、約3割の面積カットを受け入れ、施設建設を進めた。しかし、それでも建設時点では、東北で最大規模の複合機能のショッピングセン

ター（核店舗16500㎡、専門店8750㎡）となる。出店説明会資料によれば主たる商圏人口は46,3万人、15万世帯と秋田県の38%をカバーし、影響圏としては5万人を想定している。

(2) 施設面積の維持

店舗面積は縮小したものの将来の増床を見越して、施設延べ床面積は68300㎡とほぼ当初面積を維持した。従って、文化・アミューズメント機能として、ボーリング場、レストラン、シアター、クリニック、多目的ホール、カラオケ、遊園地などを併設した複合機能ショッピング施設を計画している。

(3) 駐車台数の確保

敷地内に2300台を予定している。これ以外に、従業員用の駐車場を隣接する御所野集落内に確保する。

(4) 将来計画への対応

「成長するショッピングセンター」を標榜しているごとく広い敷地を使って、立体駐車場、百貨店、ホテルなどを想定している。

(5) 当初計画への配慮—タウンセンターの公的性格の存置

当初計画がショッピングセンターとしてはニュータウン規模対応であっただけでなく公益利助施設を併設する計画であった。そこで、変更計画においても、公共（自治体または第3セクター）が約1.5haを確保し、利便施設を整備する事としている。

(6) 位置形状での妥協

当初I社は、秋田市からの利用を強く意識し、新都市の北住区に国道に隣接して、ショッピングセンターを希望した（市内からの利用客の自動車から左折でスムーズに利用できるように）。しかし、上記のような経緯の中で地元事業者の反対から当初計画に近い新都市中心部に計画する事とした。ただし、当初計画が、ブルーバールに沿って細長く計画された当初計画（新都市内からの利用を意図）とは異なり、秋田市内と直結する県道を意識した形状とした。ブルーバール側からの直接の乗り入れは計画しない事とし、歩道からの出入りも駐車場を優先して計画していない。また、I社の敷地はセンター用地の4つの角地を含んでおり、公益施設用地はI社の敷地に囲まれた形状となった。

(7) 周辺環境への配慮

I社は、当地区に限らずゾーンの森構想を大規模複合ショッピングセンターの周辺に設置する事を方針としている。敷地内1.2haに潜在

植生である苗木を植えた。1991年（平成3年）秋には千名以上の市民参加で植樹祭を行った。

また、この計画変更は、実施計画の変更として扱われた。変更自体は、地域公団から建設省への届出変更が可能である。用途地域の変更が都市計画審議会にかけられ、商工会議所代表、一部学識経験者委員などから異議がだされ、全員一致ではなく決定された。

これらの変更過程の特徴としては、次のような側面が認められる。

イ. 公的計画支援による大規模施設の立地

個別立地とは異なり様々な立地支援がされる。

ロ. 計画の公益性、一貫性による計画変更の制約

個別民間資本の要求をそのまま実現できない。

ハ. 既存市街地集積との対立と協調

新都市計画と都市圏の計画との両立性が特に商業施設の立地においては、対立関係となる傾向にある。

4) 計画変更の影響

イ. 市内の商業者への影響はまだ明確ではない。しかし、開店後の週末の利用者数は、数万人である事から、何らかの影響は避けられないであろう。特に、新都市の大規模ショッピングセンター開店前から駅前を中心とする商業地域の地盤低下が明らかであった（百貨店の縮小、大規模小売店の撤退、事務所ビル計画の遅延等）。そのため秋田市は、既成市街地中心部の活性化を目的として、新都市軸構想を立案中である。

ロ. 新都市周辺住宅地住民からは、特に週末の自動車による騒音、交通渋滞の他夜間の施設からの光公害の苦情がある。

ハ. 駅から新都市への定期バスが増発された。

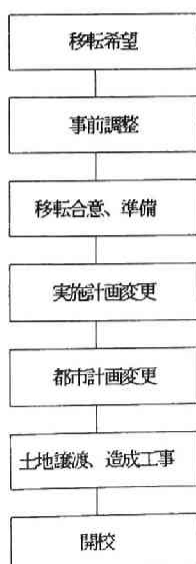
ニ. 宅地分譲への影響は1993年時点では、不況の影響から明確ではないが関係者の期待ほど高まっていなかった。

ホ. 新都市の都市圏における拠点性は高まった。
施設立地の影響は、未だ具体化していないが、当地区域との協調により計画が実現したが、今後の変化の中で地域に大きな影響を与えるであろう事が予想される。更に、新都市と市街地の中間地点に、同規模のショッピングセンターが計画されている。これには、既存商店街は市街地の活性化につながるという期待の声もあるようだ。

新都市計画と地域との関係は、十分に注意深く進められる必要がある。

7-1-2 住宅地から大学へ=賀茂学園都市西高屋地区

計画変更は次の流れで行われた。



1) 経緯と背景

近畿大学工学部は、1959年（昭和34年）に呉市に開学した。当時の呉市は造船・鉄鋼業など工業都市として戦前の軍都の遺産を活かしながら、成長していた。大学としては、成長しつつある地方都市であり、卒業生の就職も十分に地元で引き合いがあるものとして立地したものと考えられる。その後、わが国の産業構造の変化により、呉市の産業は衰退し、人口も減少傾向となった。呉市の振興は、呉フェニックス計画（観光、産業構造転換、新産業誘致、住宅地整備等）として、広島県の重点地域振興施策である。

1982年（昭和57年）4月に広島大学が賀茂学園都市西条地区のキャンパスに移転開始した。

1980年（昭和55年）頃から近畿大学工学部は、移転の意志を固め、広島市周辺の適地を選定し始めた。近畿大学工学部は、呉市内の都市計画道路（歩行者専用道路）が学内を分断するとして、呉市と対立し更に市が提供した用地の利用をめぐる裁判が争われた経緯もあった。

東広島市と呉市は、黒瀬川流域圏の最上流（東広島市）と最下流という位置関係だけでなく、戦前の軍への上水供給の為に接続された水源を東広島市内に有している。また、呉市はテクノポリス圏の母都市であり、東広島市に新幹線駅を設置する際に呉市は東広島市に寄付金を供出しているなど、浅からぬ関係にある。そこで、1983年（昭和58年）頃、大学として東広島市に移転を決めたものの呉市の反対にあった事もあり、断念した経緯がある。一方、呉市は大学と対立関係にあるとはいえないものの衰退を促進する恐れが強いと、大学移転には強く反対する立場にあった。近畿大学は、将来の学部拡張や総合大学化のためにも、文部省の校地面積基準に満たない現状を是正する必要性に迫られ、結

局、1988年（昭和63年）4月に近畿大学は知事、東広島市市長、地域公団に移転協力要請し、新都市の計画を変更して、1991年（平

成3年）4月に呉市の4学科のうち2学科が移転開校した。

表7-1-9 近畿大学工学部移転経緯

1988年 4月	大学理事長は知事、市長、公団に移転協力要請
1988年 8月	森林伐採許可申請
1988年 9月	埋蔵文化財調査開始
1988年11月	開発整備協議会で報告
1988年12月	県、市、公団、大学は移転に関する覚書き締結
1989年 6月	東広島市ニュータウン（賀茂学園都市）第1回住宅地分譲開始
1989年 9月	土地譲渡契約
1989年 9月	基本計画変更申請
1989年11月	変更認可、都市計画審議会
1989年12月	造成着手、土地譲渡契約
1991年 5月	大学開校

2) 計画変更—大学移転をめぐる関係機関などの立場の相違

大学移転をめぐる、関係機関は次のような立場にあった。

イ、呉市

明確に移転反対の立場であり、大学が移転の意思表示をしてから、市内に代替え地の斡旋などを表明した。

ロ、東広島市

学園都市として発展するためには、私立大学が必要と考え、歓迎の立場であるが、呉市との関係で一般の大学誘致のような積極的な態度を明確にすることは困難であった。また、大学側からの立地希望に対応する立場を貫く事により、立地にもなう費用負担の軽減を意図していたとも推察される。

ハ、地域公団

1989年から住宅地の分譲を開始し、予想以上に好調に販売できたが、大学から移転の申込を受けた段階では、分譲見通しは明確ではなく、大学立地により不明確な住宅フレームの縮小や大学立地による分譲促進効果を期待し推進の立場であった。

ニ、広島県

基本的には大学が拡大発展する事は好ましく推進する立場であったが、同じテクノポリス圏内での移転であり、衰退地域として呉市に特別に地域振興方策を推進する立場として、対外的に意思表示しにくい立場であった。

ホ、呉市の大学周辺住民

学生下宿、消費活動など地域とのつながりもあるため、移転反対の立場。

ヘ、新都市周辺の住民

旧来の丘陵地が開発されることは変わりはないものの周辺地域への影響は住宅地開発に比べてあまり好ましく思われなかった。

3) 計画的対応

(1) 段階移転

呉市との関係、県の立場などから大学は、当面呉市にある工学部4学科のうち2学科を東広島市に移転し、2学科を存置する事とした。

(2) 造成計画の見直し

当初の大規模造成による住宅地計画からキャンパスとして望ましい環境形成のため、既存の地区内農業ため池、周辺緑地、宅地内緑地の一部を存置する事とした。

(3) キャンパス計画の作成

中央を都市計画道路が通り、西に教室など建築施設、東にスポーツ運動施設が配置された。防災調節地は農業ため池と兼用施設で景管理施設となる。補助金導入により原価低減となるが、一部親水構造にしたもののキャンパス計画と一体となるような構造にはなっていない。また、旧来の農業ため池を地区内上流に存置したため、その管理（排水）のため下水管を敷設する事となったが、盛り土の深い位置を通すため工事費用が膨大となった。

(4) 都市計画決定の変更

道路計画はすでに決定され、地区外を含めて計画制限がかけられていた。地区内は、キャンパス計画として望ましい線形に変更したが、地区外は、変更しない事という条件で検討された。これは、地区外地権者への配慮（用地買収への期待と計画制限を行ってきた事の補償問題など）だけでなく、都市計画決定の変更に対する行政側の立場、すなわち一度決定した計画を変更する事は、計画決定の重大性を損なう恐れがあると考えられた。

(5) 周辺住民の要求への対応

住宅地から大学への土地利用変更により周辺住民が難色を示したのは、元の計画で予定されていた1校少なくなるためであった。つまり、2小学校1中学から1小学校1中学となることであった。この学校区の再編により旧来の大字単位の集落が分断される事となる。新たな小学校の設置によりコミュニティの中心ができる事を期待していたものが逆となるため、学区編成の審議会は9カ月かかった。また、通学路の確保も強い要求として出され、新たにキャンパスを横断する形で、市道が整備され地区外の農道整備も併せておこなうこととされた。また、隣接する神社周辺の整備、駐車場の整備、周辺森林の伐採と将来的な管理の問題（周辺農地への影響）、農業水路の整備なども要求された。大学からは下宿の設定が要望された。農家は、下宿経営の見通しの不確かさに不安を抱いた。

4) 計画変更の影響

イ、新都市計画への影響として、東西の地区を橋梁で結ぶ歩行者道路計画が中止された。公園面積が全体の3%以下となったため、東地区の児童公園面積を拡大した。住宅供給公社は、学生向けに集合住宅を60戸建設し、直ちに満室となった。

ロ、近畿大学は応募学生が増加した。

一、新都市周辺に学生向けのアパートの建設が進んでいる。

7-1-3 長岡ニュータウン

住宅地から国営公園・大規模民間リゾート施設へ

1) 経緯

長岡ニュータウンは、地方都市開発整備事業の第1号地区である。1975年（昭和50年）から事業が始まり、流通団地83ha、工業団地58ha、住宅地942ha併せて1080ha、計画人口4万人と地方都市開発整備事業で最大規模の計画であった。当初計画通りであれば、独立住宅7950戸、集合住宅2090戸、事業期間15年、分譲期間12

年として、年間独立住宅を約660戸分譲する必要があった。

しかし、流通団地は順調に分譲・企業立地したが住宅地の分譲は、極めて不調であった。すなわち、1983年（昭和58年）10月の第1回分譲は更地132画地募集し104分譲、翌1984年（昭和59年）7月の建物付き分譲は47募集し20分譲、1985年（昭和60年）の分譲は更地48に対し9、建物付き51に対し4の分譲に留まり、1

986年(昭和61年)分譲では38の更地分譲に対し1画地の分譲という状況であった。

これほどまでに分譲が進まなかった原因としては、次のような要因が考えられる。

イ. 立地条件

広域幹線(高速道路、新幹線)は整備されているが、首都圏からの応募は、分譲後数年間はそれほど多くなかった。長岡都市圏内では最も遠隔の住宅地であり、信濃川を越えなければならないため、特に冬季の通勤時間が長くなる。地域の川西地区に対する住宅地としてのイメージも良好ではなかった。

ロ. 価格

素地の用地取得価格はそれほど高くはなかった(㎡当たり千円以下)が、関連公共事業が多く、費用負担方式は旧来の住宅公団方式を基本としたため、地域公団負担割合が高く原価の上昇要因となった。

ハ. 事業手法と規模

首都圏からの人口、産業分散の受け皿として新都市を整備しそれを核に地域の振興を図るという計画の論理に対し、それを具体化する手法は、受け皿(新都市)の整備というハードな対応であり、広域的な分散を促す仕掛けは広域幹線交通施設整備以外には特に用意されなかった。従って、住宅地の需要は通常の需要圏(長岡都市圏を中心とする)対応であった。それに対し、計画時点で想定したほどには都市圏の人口は増加しなかった。需要に対し計画規模が過大で、新都市の将来(計画通り実現するかどうか)への不安も市民の間には存在した。

これらの背景から、将来的にも4万人という人口フレームの達成はできないと判断された。一方、確保されている大規模な土地の利用、長岡都市圏の広域的な立地条件を活かす方向での土地利用転換が模索された。住宅地の縮小、新たな誘致施設計画の導入という方向転換を行い、事業開始から15年後の1991(平成3年)年1月に大幅な計画変更が行われた。

2) 計画変更

計画変更内容は、次のように根本的なものであった。

イ. 人口フレームを4分の1の1万人とする。

ロ. 事業期間を倍の30年とする。

ハ. 住宅地を中心とした中央地区の面積を940haから300haと大幅に縮小し、事業区域面積は1080haから半分以下の440haとする。

ニ. 国営公園(建設省事業)及び民間のスペースオトピア(宇宙をテーマにした複合リゾート施設)の立地、そのほかに新都市内に新たなスポーツ・レクリエーション関連施設を導入する。

地域公団の立場は、当初計画通りの住宅フレームが達成できないことは明らかとなったため、できるだけ赤字を減らすためには変更止む無しであった。長岡市は、人口4万人の達成により、停滞気味の市人口増加につなげたい為、変更に対処であったが、計画人口達成の具体的な方策を提示できなかった。

3) 計画の対応

(1) 事業目的、開発効果の変化

長岡市の将来人口26万人に対する増加人口8万人の半分を収用するという計画であったが、市全体構想の変化に対応して新都市の位置づけも変化した。

(2) センター地区計画の位置づけ変化

4万人対応のセンター地区計画であったが、計画人口の縮小に対応して、広域対応へと変更する必要がある。

(3) 大規模な公共施設の活用

道路、供給処理関係の大規模な公共施設は、夜間人口対応から2つの大規模施設が完成すれば昼間人口対応へとその内容を変化させるが、従来の前提条件の大幅な変更となる。

(4) 長期事業・広域対応事業目的への対応

当初計画のような宅地需要が見込めないためのやむを得ざる計画変更との理解もできるが、公共投資によって計画地区のポテンシャルをア

ップさせ地価上昇で投資を回収する手法が、事業の長期化と住宅地の分譲不振で達成できなかった。広域的な計画目的を有する新都市開発に対しては、地区別の独立採算(宅地分譲による原価回収原則)以外の事業成立に向けての支援方策が必要と考えられる。

計画内容の変化は、経済社会状況への柔軟な対応というよりも、独立採算原則に従った大規模用地処分指向となった。

(5) 新都市事業の計画策定・事業経営の未熟

イ. 新都市と既存の都市圏計画との連携・補完の計画策定方法は、充分ではなかった。都市圏の急激な成長を前提として、一部の機能を受けとめる受け皿として計画された。導入機能は、住宅・工業・流通のみであり、拠点的な施設、市民が訪れる施設は計画、立地していない。1990年代になり、新都市と既存市街地の中間の河川敷きに大規模な文化施設群が建設されている。新都市は、広域的な事業として考えられ、都市圏計画の機能連携は充分ではなかった例と言える。

ロ. 地域性を活かす計画は、一部で雪対策での真空集塵、区画道路の広幅員化(8m)、タウンセンターでのロードヒーティングなどが実施されているが、いずれも事業原価を上昇させる要素となった。

ハ. 地方都市開発整備事業第一号団地として、各種関連公共事業(共同溝等)の地方における実証的な実施地区ともなった。また、防災調節池事業など先行的な整備が返って借入金利息の負担増大となった。地方都市の住宅地需要の把握の方法に習熟していなかっただけでなく、広域国土幹線開通の効果に過大の期待をした。

さらに、大都市からの人口・産業の地方移転策との連携がない、単なる「受け皿」整備だけでは、分散は進まず、宅地需要は基本的には地域需要に依存することが明確となった。

造成分譲計画においても、適切な工区分割が行われず大規模整地工事を長期にわたり先行させたため、過大な先行投資、未利用宅地の出現、宅地維持管理の必要などをもたらした。大規模な地区の中でどの位置からどのように都市を成熟させてゆかかと言う都市経営的視点が充分ではなかった。完成図を描いて短期間で完成させると言う大都市の大規模大量住宅地供給の視点から、造成プログラムが設定されたといえる。

また、初期分譲を更地分譲から始めた事により街の形がみえないままに、新都市が人々の前に登場した。最初の建て売り分譲は、地元ハウズビルダーはそれぞれが地域の住宅市場では大規模で高額の住宅を建て建設した。長期にわたる分譲に向けての商品としての住宅企画の観点とそれをリードする主体が不在であった。

ただし、第三セクター方式によるセンター地区でのビル経営により、最低限のサービス(コンビニエンスストア、無人銀行、出張診療、レストラン等)は確保された。

(6) 土地は資源

大規模な土地の確保と公共施設の整備によって地域にとっては、有効に活用できる土地が存在するわけである。それをどう活かすかという長期の土地・都市経営的視点があれば、経済社会状況の変化に対応した新たな計画への変更がされる。

4) 計画変更の影響

イ. 民間大規模レジャー施設は、景気動向によって左右され、当初計画の実現が危ぶまれている。

ロ. 国営公園は、現地事務所が設置されたが国の予算の伸びなどから実現までに長期間を要する見込みである。

ハ. 新都市には、県・市の核的施設は未だ立地していない。市の大規模文化施設は、市街地との中間の信濃川(河川)時期に整備されつつあり、依然として新都市と母都市圏の「連携」は不十分であるといえる。

ニ. 住宅地は、バブル景気時点では首都圏からの需要によって、年間100画地程度の更地が分譲され、住宅建設もある程度進みつつある。これから、計画変更による計画の現実化、規模縮小による効果であるかは明かではない。

資料 7-2 都市開発に関する法体系（法律、条例、国家予算）

a 調整法

a-1 土地利用調整

- ・農地法（農地）
- ・農業振興地域の整備に関する法律（農業振興地域）
- ・森林法（保安林、地域森林計画対象民有林、保安施設地区）
- ・港湾法（港湾区域、港湾隣接区域、臨港地区）
- ・国土利用計画法
- ・古都保存法（歴史的風土保全区域）
- ・都市計画法（都市計画区域、市街化区域調整区域、地域地区、都市施設）
- ・生産緑地法（生産緑地地区）

a-2 開発規制

a-2-1 公害防止

- ・騒音規制法（騒音規制区域）
- ・大気汚染防止法（目標値）
- ・水質汚濁防止法（水質達成目標値）
- ・建設省所管事業環境影響評価実施要綱
- ・環境アセスメント条例（各都道府県）

a-2-2 災害予防

- ・砂防法（砂防指定地）
- ・宅地造成等規制法（宅造規制区域）
- ・急傾斜地災害防止法（急傾斜地崩壊危険区域）
- ・地滑り等防止法（地滑り防止区域）
- ・森林法（保安林、地域森林計画対象民有林、保安施設地区）
- ・大規模開発事業規制法（各都道府県）
- ・建築基準法（防火地区、準防火地区）

a-2-3 文化財保護

- ・文化財保護法（重要文化財、周知の埋蔵文化財包蔵地、伝統的建造物群保存地区）

a-2-4 自然保護

- ・自然環境保全法（各レベル自然環境保全区域）
- ・鳥獣保護法（鳥獣保護区）
- ・都市緑地保全法（緑地保全地区）
- ・自然環境保護条例（各都道府県）

a-2-5 公共施設

- ・河川法（河川区域）
- ・海岸法（海岸保全区域）
- ・漁港法（漁港区域）
- ・航空法（公共用飛行場、空港等の特例）
- ・自然公園法（国立公園、国定公園）

a-2-6 権利調整

- ・鉱業法（鉱区）
- ・温泉法（温泉源）

a-2-7 立地規制

- ・首都圏、近畿圏工業等制限法（工業等制限区域）
- ・建築基準法（地域地区、建築物、工作物、災害危険区域）

b 計画法

b-1 計画の位置づけ

- ・都市計画法（都市施設、市街化区域・開発整備保全の方針、特定保留、市街地開発事業、緑のマスタープランなど予定区域）
- ・住宅地供給促進法（区画整理促進区域、住宅街区促進区域）
- ・高度技術工業集積地域開発促進法（テクノポリス法）
- ・特定事業集積法（頭脳立地法）
- ・地方自治法（自治体総合計画）

b-2 計画内容

- ・建築基準法（建築協定、美観地区）
- ・都市緑地保全法（緑化協定）
- ・駐車場法（駐車場整備地区）
- ・流通法（流通業務地区）
- ・都市計画法（地区計画）
- ・再開発法（再開発地区計画）
- ・沿道整備法（沿道整備計画）
- ・集落地域整備法（集落地区計画）

c 事業法

c-1 事業主体

- ・地域振興整備公団法（産炭地振興、地方都市開発整備事業、工業団地、産業団地、特定再開発）
- ・住宅・都市整備公団法（都市開発、住宅建設）
- ・地方住宅供給公社法（住宅団地、住宅建設）

c-2 事業手法

- ・土地区画整理法（公共団体、個人、組合、公団）
- ・新住宅市街地開発法
- ・首都圏整備法（工業団地造成事業）
- ・市街地再開発法（1、2種再開発事業）
- ・流通業務市街地整備法（流通団地）
- ・地域産業高度促進法（頭脳立地法）
- ・新都市基盤整備法（93年現在事例無し）
- ・大都市住宅地供給促進法
- ・予算補助事業（都市拠点総合整備事業、商業地域振興整備事業、街区高度利用推進事業、田園居住区整備事業、多機能交流拠点整備事業、区画整理顔づくり等）
- ・地方拠点振興法（特定再開発、オフィシャルカディア）

c-3 特定事業

- ・筑波学園都市法、関西学研都市法等

c-4 資金貸付

- ・都市開発資金貸付法（自治体、民都機構）
- ・区画整理法（組合区画整理貸付）

c-5 建設財源

- ・通常の公共事業補助金
- ・国土庁の国土調整費
- ・建設省の住宅宅地関連促進事業
- ・公団関連事業の立替事業

c-6 土地取得

- ・土地収用法
- ・公有地拡大推進法
- ・地方土地開発公社法
- ・租税特別措置法

c-7 公共事業・公共施設・公益施設整備

- ・公共事業長期計画関連（道路、都市公園、下水道、住宅等）
- ・学校教育基本法
- ・大学設置令
- ・工業用水法

c-8 その他

- ・国土調査法（測量、土地台帳）
- ・有線電波法（c a t vの設置）
- ・集会所設置要綱（自治体の補助）
- ・屋外公告物条例（看板規制）
- ・景觀条例
- ・工業再配置法（立地補助金）
- ・産炭地域振興法
- ・新産工特法
- ・農村地域工業導入法
- ・工場立地法（工場緑化、立地届出）
- ・総合保養地域整備法（リゾート法、優遇措置、手続き）

資料 7-3 事業経緯の事例

7-3-1 賀茂学園都市

(1) 事前段階／新都市の核となるプロジェクト、ここでは広島大学の移転が予定され、決定されるまでである。

1969～1970年(昭44)	広島大学に改革委員会が設置され、大学改革の必要性和そのための新キャンパス計画が提起された。
1971年(昭46)	新キャンパス誘致を目指して、旧西条町を含む7町による広域市町村圏協議会が発足し、広島大学統合整備推進協議会が知事を代表に各界代表で組織され、県内でも注目されるプロジェクトとなった。
1972年(昭47)	大学の小委員会は24箇所の候補地から3ヶ所に絞った。旧7町は西条町に誘致すべく期同盟会を発足させ、7議会で誘致決議をおこなった。県は「学園都市検討プロジェクトチーム」を発足させた。
1973年(昭48)	学長は西条町への移転を決定し、同月4町(西条・志和・八本松・高屋)の合併方針決定。同時に県は学園都市建設対策本部を設置、町は推進本部を設置した。

2) 準備段階

1973年(昭48)	県は実施のために県庁に学園都市建設課、用地取得のために土木事務所に用地第二課を新設した。大学は統合整備準備室を設置。用地取得のための地権者説明会、地権者会を結成。旧7町が学園都市促進協議会設置され、4町合併し東広島市が誕生した。広島大は企画調査課を設置した。地域公団が発足し、県・市から事業要望書が提出された。地権者から立ち入り調査の了解を取り、県市は合同で「学園都市建設情報センター」を設置した。
1974年(昭49)	
1975年(昭50)	
1976年(昭51)	

3) 実施段階

1976年(昭51)	公団事業の認可申請、認可により賀茂学園都市開発事務所が開設された。県は学園都市課を廃止し、都市総務課内の学園係が窓口となった。土木事務所の用地第二課が廃止となった。県企画部に地域整備課(後に企画振興部地域振興課)が新設され学園都市担当となる。
1977年(昭52)	
1978年(昭53)	
1979年(昭54)	

7-3-2 宮崎学園都市の例

1) 事前段階

1962年(昭37)	宮崎大学で統合移転検討開始。学内に施設長期計画審議会が発足。宮崎大学拡充期成同盟会発足(国会議員9人・知事が顧問、県会、市町村議会、首長、経済団体、教育関連団体など各分野団体の長で構成)。学長が知事に協力要請。大学評議会で現予定地を候補地に選定。県に用地取得協力要請。県は宮崎大学移転統合・医学部新設宮崎県協力本部設置。
1970年(昭45)	
1971年4(昭46)	
1972年5(昭47)	
1972年8(昭47)	

(2) 準備段階

1973年3(昭48)	国立医科大学新設決定。県は総務部宮崎大学移転統合・国立医科大学設置用地対策室、環境保健部に国立医科大学設置準備室新設、地権者説明、測量開始。清武町は宮崎大学移転統合・国立医科大学新設対策室設置。宮崎医科大学が開学。木花地区宮大移転協力を結成。県は宮崎大学移転統合用地対策室設置、改組し国立医科大学設置準備室廃止。地域公団・宮崎県は予備調査開始。県は土木部に学園都市建設室設置(6名)、用地対策室廃止。この頃、計画の具体化のための調査・調整の協議。清武町は学園都市対策室設置。木花地区学園都市協力会(移転協力会改組)。県庁内に副知事を議長に関係9部長・29課長による建設調整会議設置、また知事、市町長、各議会議長関係権利者などによる建設推進協議会設置。県、市、町は地域公団に事業要請。県は学園都市建設局に改組(12名)。
1973年4	
1974年6(昭49)	
1974年10	
1975年3(昭50)	
1977年1(昭52)	
1977年4	
1978年(昭53)	
1978年10	
1978年12	
1979年2(昭54)	
1979年3	

(3) 実施段階

1979年4(昭54)	宮崎市は学園都市建設室設置、地域公団は事業認可申請、調査事務所設置。学園都市建設用地事務所設置(清武駐在所含め11名)。公団事業認可。公団は都市開発事務所設置(改組)。清武駐在所廃止。県、市、町、公団、大学などによる開発協議会設置。県は建設用地事務所廃止。工事の災害安全対策のために建設工事清武地域連絡会(住民代表、学校、工事発注者等)、宮崎地区連絡会も設置された。宮崎大学工学部建設工事着手。県は学園都市・総合文化公園建設局に改組。県は高速道・総合文化局に改組。事業竣工式。地域公団現地事務所解散。
1979年5	
1979年10	
1981年3(昭56)	
1982年6(昭57)	
1983年3(昭58)	
1983年10	
1985年3(昭60)	
1985年4	
1988年4(昭63)	
1993年2(平5)	
1994年3(平6)	

資料 7-4 開発候補地区土地条件チェックリスト

開発候補地区の具体的な土地条件のチェックリストをまとめる。150～300ヘクタール程度の新都市開発を想定し、スケールS=1/5000～2500程度で検討する。開発候補地区範囲を想定し、土地利用計画、造成計画、交通計画、事業化計画など基本事項をまとめる作業で必要なチェック項目である。

A 地域の状況－計画の位置づけ、ポテンシャルの検討

a-1 地域の概況、ポテンシャル（県、市、広域圏）

- イ、都市の概況 歴史、位置、気候、水系
- ロ、市街化 D I D・発展方向、都市構造、農地転用動向
- ハ、人口 伸び、人口構成、人口移動、都市圏・通勤圏、中心性
- ニ、産業構成 産業別人口、工業出荷額、商業売上、売り場面積、大規模小売店、主要企業、地場産業、立地動向
- ホ、住宅 住宅着工動向、住宅水準、所有関係

a-2 上位計画

- イ、県総合計画 計画目標、目標年次、計画フレーム、関連プロジェクト、地域の位置づけ
- ロ、市総合計画 都市の目標、目標年次、計画フレーム、関連プロジェクト
- ハ、広域市町村計画
- ニ、緑のマスタープラン
- ホ、国土利用計画

a-3 周辺プロジェクト、地域振興計画

B 予定地区の状況－開発可能性の検討

b-1 法的規制

- イ、農地法 農地
- ロ、農業構造改善事業 過年度の投資実績、圃場整備の有無
- ハ、農業振興法 農用地
- ニ、森林法 保安林、地蔵森林計画対象民有林
- ホ、砂防法 砂防指定地、砂防河川
- ヘ、都市緑地保全法 風致地区
- ト、宅地造成等規制法 宅地規制区域
- チ、都市計画法 都市計画区域・市街化区域・調整区域、用途地域、開発整備保全の方針、開発保留フレーム
- リ、文化財保護法 周知の埋蔵文化財
- ス、鳥獣保護法 鳥獣保護地域
- ル、水質汚濁防止法 河川の水質基準
- オ、瀬戸内法 河川・湖沼・海洋
- ワ、公害対策基本法 公害防止計画

b-2 用地

- イ、現況土地地用 農地、宅地、森林、雑種地、家屋、農家
- ロ、土地所有状況 関係権利者、共有地・共有林・財産区の有無、大規模所有者、国有地・国有林
- ハ、水路・里道
- ニ、道路 国道、県道、市道
- ホ、高圧線電塔

ヘ、墓地、社寺、ほこら

ト、災害の履歴

チ、廃棄物置き場、処分場使用歴

リ、旧道等歴史的資産

b-3 河川

- イ、河川 1、2級河川、準用河川、普通河川指定管理
- ロ、河川流量データ
- ハ、頭首工など取水施設状況

b-4 水路・ため池

- イ、農業水路 位置と水掛かり
- ロ、ため池 管理者、貯留量、受益田範囲、集水区域

b-5 地形・地質

- イ、標高・等高線図
- ロ、傾斜度、傾斜方向
- ハ、地質図
- ニ、植生図
- ホ、貴重な動物分布
- ヘ、水系・流域
- ト、地滑り跡
- チ、露頭
- リ、湧水
- ス、周辺での過去の地質調査データ

C 施設計画のために

c-1 公共施設

- イ、道路 事業計画、計画決定状況
- ロ、河川 河川改修歴と計画
- ハ、広域公園
- ニ、下水道 供用区域、事業計画、計画決定状況
- ホ、上水道 供給区域、余力、整備状況
- ヘ、ガス 都市ガス状況

c-2 周辺概況

- イ、周辺施設 学校区、医療施設、保育施設
- ロ、コミュニティ 大字、集会所、自治会と組織
- ハ、周辺整備 農家の水源
- ニ、公益サービス 郵便局、銀行
- ホ、商業施設

D 事業化計画のために

d-1 地価・競合団地

- イ、周辺公示価格
- ロ、周辺土地取引事例
- ハ、周辺住宅団地 開発者、全体計画、売れ行き状況、単価、総額、区画面積、入居者階層、分譲戦略
- ニ、周辺産業団地 開発者、単価、売れ行き状況、立地企業
- ホ、流通団地 規模、時期、立地企業

資料 7-5 環境形成のための様々な仕掛

7-5-1 魅力付けの事例

地域振興型新都市開発の住宅地における様々な居住環境を向上させるための仕掛を列挙し、それを類型化する。以下はすでに実現されたものを示している。

<事例>

○長岡ニュータウン

ゴミの真空集塵システム
幹線道路の共同溝
消融雪ーロードヒーティング、融雪溝
車庫前消雪スプリンクラー
掘込み車庫付き宅地
8m区画道路
防災調節池兼用公園内池
時計台のある公園
日本庭園
句碑のある歩行者道路
防災調節池の市民釣り堀使用
たこ公園、さざえ公園、長ぐつ公園、岩山公園など特徴のある児童公園
せせらぎのある歩行車道路
雪まつり
ジャズフェスティバル
ミニコミ紙発行
建築協定、緑化協定

○賀茂学園都市（東広島ニュータウン）

化粧共同ゴミ置き場設置
幹線道路無電柱
コミュニティ道路（歩車共存道路）
調節池を眺めるベンチと藤だなのある歩道
地元産のモニュメント
曲線を持った植栽された交通島
ウッドタウン街区
オレゴン村
親水型防災調節池
併用学生アパート
せせらぎのある歩道
せせらぎのある区画街路
せせらぎのある児童公園
曲線区画道路
絵タイルを埋め込んだ歩道
歩専用道沿いの建て売り住宅
歩専用道沿いの2階セットバック
星座をテーマとした児童公園
宅地出入口の併設
縦列2台駐車スペースの確保
2段植栽擁壁
南面北面でずらした宅地境界線
化粧擁壁
併用注文住宅街
児童公園にトイレ設置
集合住宅立地要綱でのデザイン指導
地域性を活かした集合住宅地の出入口デザイン
道路からのみえを意識した集合住宅の妻デザイン
注文住宅の外構設置指導
街区単位の外構の統一
CATV設置
歩行者専用道路側への出入口誘導
コーナーグリーンのある街区
デザイン案内標識
町名の公募

建築協定と住民による運営委員会
積極的な集会所の設置

○いわきニュータウン

サザンクロス通りと企画住宅街
CATV設置
建築協定、緑化協定

○宮崎学園都市

ループパターンの区画街路
特徴のある集合住宅
団地名の公募
まちづくり憲章
モデル住宅街区
ボンエルフ区画街路
自然を活かした地区公園

○吉備高原都市

第三セクターによる大規模タウンセンター経営
自然型住宅地
無電柱化
カラー電柱
化粧ゴミ収集所
CATV設置
部分タイル使用などでデザインされた区画道路
植栽した区画道路
小住区入り口のポケットパーク
建築協定、緑化協定

○八戸新都市

モデル街区
デザインされた区画道路
0.5～1mの区画道路沿い宅地内緑地

○鳥取新都市

ループ区画道路
カーブした区画道路
食い違い交差点
全面的な無電柱化
未舗装部分を緑化した区画道路
ハンブ・フォルトのある区画道路
歩行者専用道路のネットワーク
コーナーグリーン
調節池を取り込んだ地区公園
デザインされ統一された宅地出入口
まちづくり憲章

○秋田新都市

せせらぎのある広幅員幹線道路
地元産の石材使用の歩道舗装
ロードヒーティングの幹線道路
既存ゴルフ場の存置活用
CATV設置
モデル街区
化粧した共同ゴミ置き場
歩行者専用道路ネット
保全湿地の公園利用
表土保全と植栽用への活用
既存樹木の活用
ポケットパーク・辻広場

タウンセンターのバスターミナル

大規模ショッピングセンター

文化スポーツ拠点の秋田テルサ

建築協定、緑化協定

電柱の宅地内設置

8m区画道路

ブルーパール沿いの大規模宅地・住宅

0.5mの区画道路側宅内緑地帯

2車線道路の分離帯

デザインされた配水塔

建築協定・緑化協定

○上野新都市

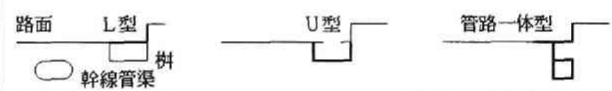
保全湿地の公園利用

デザイン橋梁

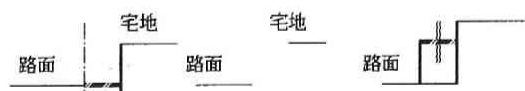
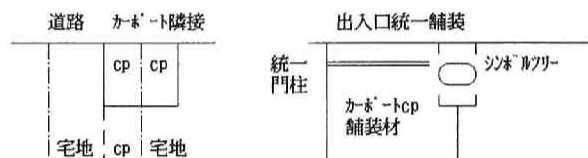
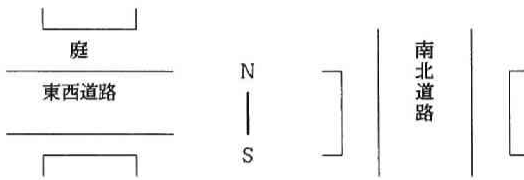
顔づくり街区

産業区の法面など景観形成

7-5-2 区画道路レベルのまちなみ景観構成要素と景観形成上の工夫と注意事項（住宅地区、筆者作成）

構成要素	内 容	景観向上のための仕掛・工夫・注意事項
区画街路	幅 員	通常は6mであるが通過交通がない場合5mもある。雪国では除雪帯のため8m（長岡ニュータウン）の例ある。住区内アプローチ道路は8m（秋田新都市）や片側歩道で9m（吉備高原都市）。宅地法面処理で広さ感じ方違う
	舗 装	通常はアスファルト舗装。タイル・インターロッキング・平板ブロック・石等多種の材料ある。全面又は部分使用例：歩道と接する部分、交差点のイメージハンプ、路側帯、宅地出入口など。
	雨水排水	L型暗渠排水が望ましい。U型蓋掛けは安価だが景観良くない。Lを皿型にして景観に配慮した例。L型の変形の管路一体型は施工が速い。U型では宅地内からの雨水排水は宅地表面からとなりL型では宅地内に雨水樹を設けるので宅地排水も容易である。 
	交差点・コーナー	交通事故防止の観点から舗装材料に工夫し景観もアクセントとなる。
	緑 化	中低木植栽は可能だが自動車通行の安全にも配慮必要。コーナーグリーンは緑を豊かにみせる効果大きい。ただし管理は住民主体が不可欠。4mを舗装し2mを未舗装、芝植栽（鳥取新都市）、歩道区分し中木植栽（秋田新都市）の例。
	線形・交差点間距離	曲線は景観に変化もたすが、排水管路の樹・マンホールを設けて曲線に対応するため工事費はアップ。電柱の場合電線が宅地内に掛かること注意
	小住区取り付け部分	辻広場等領域を感じられコミュニティのたまり場とする工夫が重要。
	電柱	無電柱が好ましいが着色・鉄柱などもある。電柱の位置は分譲には道路内が良いが、景観・交通処理には宅地内切り込みが望ましい。無電柱費用は、1宅地当たり150万円程度。自治体管路方式が一般になる方向（管路は自治体が管理、建設費は開発者負担、電力会社が使用料）。
	ハンプ・フォルト	区画道路レベルではイメージハンプで充分。フォルトは無電柱の場合、地上機器設置場所となる。車道幅は4m確保。間隔は自動車の回転半径や離合から、あまり密に配置しない。
区画街路	ストリートファニチ	余り多く設置しない。住居表示板、フォルト内ベンチ、小彫刻、置物等。

（続き）

構成要素	内 容	景観向上のための仕掛・工夫・注意事項
区画街路と宅地の関係・中間領域	宅地地盤高	宅地排水のため通常最低30cmは道路面から上げるが、街区の印象を左右する大きな要素、しかし実施設計ではとかく見過ごされがち。2.5m以上となれば掘込み式宅地内駐車場もあり。古い高級住宅地は一般に道路から宅地が高く、石積みで道路からのぞき込まれない例多い。
	宅地擁壁・法面保護 法面位置	できるだけ自然素材が好ましい。素材・模様で色々。高い法面は2段植栽が望ましい。特に直擁壁のセットバックによる緑地確保が効果的。直擁壁でセットバックしないと区画街路が狭く感じられる。  <ul style="list-style-type: none"> ・セットバック植栽 ・勾配を付ける ・2段植栽擁壁
	塵土流出防止ブロッ	造成と住宅・外構工事を分離する場合必要となるが、色や素材で街路ごとに特色を持たせることができる。
	囲障	高いブロック塀は景観壊す典型。植栽による生け垣好ましいが7mが充分ある素材でも植栽と組み合わせればよい。
	区画道路付き緑地帯	公共で確保するかセットバックで個人の責任とするか検討を要する。
	ダストスペース	あらかじめ必ず設置すること。後からはほぼ困難。路上景観、汚染の源。必要性はわかっていても切り込みで設置した宅地からは嫌われる。20軒に1つが標準。宅地切り込み、緑地や歩道・フットパス、オープンタイプでタイル貼り、閉鎖型などいろいろ。丘陵地では鳥、野犬、対策。コミュニティ形成の最小単位となる。
	門柱ポスト メーター機器	無電柱の場合、電気メーター、電話・CATV分配機器等をまとめ門柱として統一する。
区画道路と宅地の関係 中間領域	シンボルツリー 出入口植栽樹	宅地分譲でもあらかじめ、これらを設置して景観の統一を計る。
	玄関出入口	通常出入口とカーポートcpを兼用して開口部を設ける。幅:2台所有過半数、縦駐車が好ましい。4mでは狭く個人で広げられる事例多く8mでは宅地まわりの緑地が狭くなる。5~7mの範囲で決める。隣接宅地の開口部は隣接させ生け垣など緑地の延長を長くするのが原則、自動車の出入りによる交通処理の解消にもなる。 
区画道路と住宅の関係	壁面位置	道路の南宅地は宅地内の南側に庭を確保するため道路に接近する傾向あり水廻りのプライバシー空間が道路側に出がち。景観的に東西道路では南北で不揃いとなる。軒の出からも道路側は1.5mセットバックは最低条件。 

(続く)

構成要素	内 容	景観向上のための仕掛・工夫・注意事項
宅地・住宅相互の関係	住宅密度 隣棟間隔 南北住宅配置	<p>住宅密度感は、敷地面積だけでなく宅地間口、隣棟間隔も左右する。宅地割りを南北でずらし北宅地住宅の南側をあけることで日照、通風、プライバシー確保に有効。</p> 
住宅まわり	宅地内緑化量 緑化樹種・高さ	宅地の大きさ・建坪率で決まる。住区ごとにシンボルツリーや生け垣の樹種を統一する。アメリカ、カナダのように生け垣を設けずオープンスペース・芝生などで対処する例がある。
	外部設置物置	住宅設計で収納スペースを確保する対応が望ましいが、高さ規制も有効。隣地に背面をぎりぎりまで接して景観阻害要因となる。
	カーポートスペース 屋根付きカーポート	単なるコンクリート叩きではゴミ置き場のようなになる。緑化、舗装材の工夫、街区別にあらかじめ統一が望ましい。既製品をバラバラに設置する事で景観が台無しになる例多い。道路からのセットバック、素材や色の規制などが必要である。
住宅など	規模・大きさ 形態	街区ごとにテーマ性もった建て売り住宅の例等。
	高さ	軒先高さが問題となる。
	外壁材料、色	色は地域性があるが赤・青・黄など原色系は景観を乱すことが多い。
	窓、バルコニー、勝手口	歩道や歩専道への個別の出入口設置は見苦しい。
	屋根、勾配、材料	地域の農家住宅など伝統様式は連続した住宅景観にはなじまない。
	外部照明・給油タラ	寒冷地では景観阻害要因となる。
	看板	規制対象とする。
	テレビアンテナ	対策にはCATV導入が必要である。アマチュア無線対策は検討の必要ある。

7-5-3 地域特性の把握と秋田新都市での提案例

要素	条 件	方 針	解決方策・提案
歴史的な形成	広域合併 新たな居住地形成 歴史的な民家集落 周辺の集落 開発予定地の歴史 中心核の形成 歴史的町並み、まつり	まとまり機能の導入 近隣関係の醸成 活用 一体的整備 尊重 尊重 共存 導入・反映	シンボル施設の導入 旧町名、住民交流方策 コミュニティ単位、住宅計画、住まい方の嗜好 集落の特性、関係性調和 既存の空間単位境界尊重、ゴルフ場活用、黒土、景観 地域との関係性、機能分担 新たな都市機能を新都市に導入し既存市街地のありかたも計画する。 コミュニティ密度の再現
土地の特性	強い季節風 平坦な地形 場所性の表現不足 地域資源（宗教、自然植生） 積雪 冬季の日照少ない 盆地の寒さ	防風対策 人間スケールの空間単位 場所性の確認方法 関連づける 配慮 採光工夫 建築で対応	地形保全、既存植生活用、防風林、街路の方向、建物の方位 コミュニティ単位、既存地形活用、緑地による分節 変化のある地形、造成景観の特徴、既存地形活用 ネットワーク化、機能発揮、景観配慮 防雪林、舗装厚、地盤高、半屋外空間、コミュニティの形成 宅地の方位、集合住宅方位 在来工法活用
周囲の風景との接続	隣接団地との関係 住区内道路通行 田園と丘陵地 隣接工場の公告塔 太平洋を望む 谷・橋・公園・センター 盆地の山並 周辺の田園風景	連続感とアイデンティティ コミュニティ施設として 位置づけ 風景への同化 望遠スカイラインの考慮 山並景色活用 連続した景観イメージ形成 乱さない 連続性	舗装材の質・色、植樹、緑地の緑・ヒスタ化、植樹祭 住民の共同管理、景観改善、歩車共存道路化 周辺斜面緑地保全、緑化等 街路の軸線、オープンスペースの眺め 景観計画 周辺の斜面緑地保全 建築物の形態・大きさ・材料・色彩工夫、既存地形残す、地域の植栽導入
共有施設	緑化協定の生け垣 空間的な余裕 既存施設 埋蔵文化財 デザインコンペの実績 にぎわいの要望 ゴミ焼却余熱利用 集まり施設の不足 駐車場不足	強化 活用 評価・活用 活用 経験を活かす 商店街、飲食店形成 目玉として活用 新都市に整備 駐車場の整備	PR、普及の工夫 共同利用、菜園、花壇 土地利用計画見直し、ネットワーク化 オープンスペースの利用 コンペで活かす 誘導、計画 ニュータウン居住者以外の人も利用へ 誘致、交通手段検討 自動車利用施設の計画
母都市との関係	大学誘致計画 都市圏の中心部 そっくり景観創造	文化の核へ 位置的特性を活かす 景観的な連続性共通性	施設のオープン化、サポート施設 ワンストップショッピングセンター計画、地域のシンボル施設計画 地名町名、道路形態植栽塀等公共建築、橋梁塔等の歴史的デザイン再現

(続く)

要素	条 件	方 針	解決方策・提案
母都市との関係	総合公園の利用 住宅地の位置づけ 同郷意識 周辺集落との関係 既成市街地の成熟 歴史的な中心地 立ち寄り観光 広域幹線道に隣接 地域と関係薄い工場立地 周辺に農業盛ん 民間開発の誘発 市民意識 人口増加要望	広域計画の配慮 市街地の補完 コミュニティ形成 積極的位置づけ 市街地の補完 尊重 新都市を観光ルートに 立地条件を活かす 地域産業との関連 関係づける 波及効果の配慮 開発へのコンセンサス 地域住民の定住の場	地域のシンボル施設とする 交通網整備、市内にない施設 場所の用意 共有施設 再開発との一体性 地域におけるあり方、機能分担 ネットワーク、新たな観光資源整備 広域拠点施設 誘致工場の選択 農産物センター、加工工場 役割分担、誘導、事前検討 市民参加、論理展開 住宅計画
地域の嗜好性	不整形宅地に人気 集合住宅にも人気 プレハブ需要ある 宅地形状嗜好 屋根材料 住宅の特徴 低い農家の塀 プレハブ嗜好増加 タウンハウスの可能性	地域の嗜好考慮 嗜好性をリード 業者の活用 尊重 好ましくない景観 活用 活用 ニーズ変化への対応 売りものとする	自然発生的宅地、宅地形状の選択可能性 調査、デザイン 住宅色彩デザイン指導 計画検討 誘導、統一 在来工法育成の場、町並みのあり方 建築協定で活かす 多様な住宅供給、景観コントロール モデル的導入
住宅需要等	広い収入階層 高額宅地は売りにくい 住宅に金をかけぬ 土着性、地縁性 公営住宅評価低い 高級嗜好 歴史的コミュニティ 市民参加意識弱い	多様な選択の用意 バランス 市民意識の高揚 コミュニティ形成 努力 活用 組み込む 市民参加	質、規模、価格のバリエーション、多様な分譲方法 特性把握、魅力作り、多様な分譲方法、多様な宅地 コンテスト、モデル街区設定 住宅地計画の配慮 質の良い企画 高級イメージの新都市 把握、住区計画反映 仕組みの工夫
まちのアイデンティティ	まだ実現されず 住区、街区の特色 弱い 市街地中心部の風景 明るさを切望 にぎわいほしい ユニークな計画好評 既成市街地アイデンティティ 市街地のヒューマンスケールの街路空間	アピール 特色もたせる 新都市中心部の特色付け 明るさを売りものに 商店街飲食街形成 デザインの質高める 新都市も計画 新都市でも計画	入り口部分演出、法面植栽 地形の変化、道路計画の工夫、色彩利用、住民参加 都市美の訴え 屋根勾配、沿道花壇、ポプラ並木、屋根色彩 計画誘導 設計コンペ あり方検討 寸法・規格の導入

資料：文献d)を整理

7-5-4 地域特性による計画例

イ、ふるさとの山へのビスタ：道路軸

盛岡新都市では、地域人々に親しまれている岩手山に向かう軸となっている既存道路を「岩手山軸」として、自転車歩行者専用道路として、整備する。

ロ、自然素材：道路舗装

秋田新都市では、せせらぎ水路に男鹿石を使った。

ハ、ストリートファニチャ

賀茂学園都市では、コミュニティ道路に地域の屋根に使われる鬼瓦や飾りを設置した。

一、おとぎばなしをモニュメントに

吉備高原都市では、公園に桃太郎のおとぎ話にでてくる岩、雲、戦いをモニュメントにした。

ホ、地場産業の製品を使う

盛岡新都市では、南群像器をサインやストリートファニチャに使う計画である。

ヘ、既存の町並み

上野新都市では、歩行者専用道路沿道の外構を市街地の武家屋敷の雰囲気計画している。

賀茂学園都市の集合住宅の自転車置き場の塀をなまこ壁風に仕上げた。

ト、彫刻の町おこし

宇都宮新都市では、母都市が彫刻を生かしたまちづくりを進めているのに対応して計画している。

チ、伝統様式建築

賀茂学園都市タウンセンターのショッピング施設は民間が地域の酒蔵のイメージで計画した（コンペ案）

リ、石積み

鳥栖北部丘陵新都市では、法面の保護に地域で使われている石積みを

使用する計画である

ヌ、既存樹木・潜在植生

秋田新都市のタウンセンター周辺に地域の植生を生かした幼苗植栽で緑化している。

ル、地域の色

賀茂学園都市広大キャンパスの建物外壁は地域の屋根瓦と赤松の色を採用している。

宇都宮新都市ではセメントなど地域の白っぽい色を基調に舗装を計画している。

オ、自然宅地

吉備高原都市ではできるだけ造成範囲を少なくして自然林付きの宅地を分譲している。

ワ、季節風を防ぐ

秋田新都市北住区では、冬の強い北風を防ぐため地区北側に自然林などで防風林を形成することを計画している。

カ、こよみ

盛岡新都市では地域の農家が使用してきためくら唇をモチーフとしてサイン等を計画している。

ヨ、まつり

盛岡新都市ではシンボルロードでまつりができるように計画している
タ、復元塩田

新宇多津都市では臨海公園に産業資料館に隣接して復元塩田を整備した

レ、復元文化財

秋田新都市では古代の住居址を復元して公園にする計画である。

賀茂学園都市では古墳を復元して公園としている。

第Ⅲ部 まとめ

地域振興型新都市開発プロジェクトの計画経営論の考察

第 8 章

地域振興型新都市開発プロジェクトの計画経営論

第8章

新都市開発の計画経営論

本章で、これまで検討してきた事項を踏まえて、新都市開発の計画経営論をまとめる。

8-0 都市整備論

本研究論文は、第Ⅰ部でわが国の地域開発政策の流れと地方都市政策の特徴を整理し、全国の人口配置等からみた国土構造と其の変化を分析し、さらに地域振興型新都市開発政策の成立背景と特徴、わが国との対比の意味で英国のニュータウン政策と役割を検討した。第Ⅱ部では、地域振興型新都市開発の制度の仕組み、実施都市圏の特性や都市圏計画との関連を分析し、具体的な計画方法論や入居者像からみた新都市の特徴などを検討した。これらは地方都市開発整備事業を対象として、全体としては都市整備論を構成している。

都市開発プロジェクトのための計画経営論は、真に開発投資の運用経営という経済面と活気ある空間と価値ある物的ストックづくりという総合的効果を視点に据える。それ故、都市空間の諸問題を解決し、望ましい都市像・都市環境を実現するために、都市空間の理念や保全、修復、建設、運営の手法を体系化した学問分野である。

都市開発プロジェクトのための計画経営論は、次の3つの分野から構成されている。

イ. 都市空間論

都市空間の構造、実態の分析から都市の機能・形態の将来を予測し、都市整備の課題を明らかにする。

ロ. 都市整備計画論

都市のあるべき姿を明らかにするとともに、都市空間を最適に実現する指針と計画策定の方法論を構築する。

ハ. 都市開発事業経営プログラム論

都市整備の事業手法、整備過程、事業経営論を考察し、都市整備の主体論を確立する。

都市空間論は、都市整備手法、都市整備事業の背景としての都市空間の構造や実態を明らかにする。具体的には、都市空間の形成史と地域性を踏まえたわが国の都市空間の特性分析や、先進各国や東南アジアなどの都市空間との比較考察も対象となる。さらに、各種統計手法によって、近年のわが国の国土・都市空間の変化を明らかにするとともに、大都市と地方都市の空間・環境構成の相違等も論じる。

都市整備計画論の分野では、歴史的に蓄積されてきた都市の整備計画手法、例えばニュータウン計画手法、道路の段階構成論や鉄道・自動車の連携等の交通施設計画等を考察する。更に、歴史的な理想都市論の系譜、欧米における都市改造の理念、わが国の近代都市計画の歴史の他近年重視されている自然環境との共生手法等も考察する。また、都市の住みよさの評価方法、都市環境のあるべき姿等についても、都市環境を総合的な生活空間として捉える立場から明らかにする。

都市整備プログラム分野では、都市政策・住宅政策・土地政策を踏まえて、具体的な事例を通して、各種の都市整備事業の成り立ちを明らかにする。例えば、都市再開発事業、住環境整備事業、歴史的環境保全修復事業、ニュータウン開発事業、区画整理事業等の事例から、計画手法論、建設費用、事業経営論を考察し、計画、建設過程を通じての都市整備主体論を構築する。さらに、都市環境の維持、保全のあり方についても論ずる。

8-1 地域振興型新都市開発の成立条件

1 地域振興型新都市開発の特質

日・英の新都市開発の比較検討から地域振興型新都市開発の特質は、次のように整理できる。

これらの特性は、欧米諸国だけではなく発展途上国

においても、地域整備手法として活用できる特性である。

地域振興型新都市開発の場合、大都市需要対応型と比較して、自治体とのパートナーシップ、都市圏計画

との連携・補完手法に特徴がある。

(1) 計画性

イ. 土地利用の計画的変更

都市圏計画として、一定の目的を持って農林業地域や低密度利用地域を、計画的に都市的利用地域に改変する。

ロ. 都市機能の計画的集積

個々の施設や機能をばらばらに立地させるのではなく、一定の地域に計画的に集積させる事により、財政的にも空間的にも効率的・効果的に集積させる。

ハ. 新都市自体の計画性

大規模・複合機能の新都市を最適に効率よく具体化する。完成形だけでなく、計画的な実施（プロセス プランニング）、計画的な市街化促進、計画的な事業管理なども含まれる。

(2) 公共性

イ. 目的の公共性

宅地の顕在的な需要に対応するだけでなく、地域の振興課題・都市整備課題に対応した計画である。

ロ. 事業手法の公共性

公的な資金を使用する公団と自治体とのパートナーシップで事業は進められ、法的な手続きにより具体化される。

ハ. 実施過程の公共性

現実には、計画策定過程、事業の実施過程における市民参加は不十分である。また、自治体が、住宅建設や誘致施設の立地などにも関与し支援する。

(3) 単一開発主体と自治体とのパートナーシップ

開発計画を有する公団や公社などが、一定の権限を持って開発にあたる。英国の場合、この権限が強力である。自治体とのパートナーシップの方法は様々であるが、基本的に地域に責任を有する自治体とプロジェクト実施主体である公団・公社が、計画策定・事業実施・施設の立地・新都市の管理運営について、パートナーシップを形成して進める。

また、公団など単一開発主体による実施は、都市の成長による地価の上昇などの利益を、新都市に内部化するシステムでもある。

(4) 建設投資の集中

建設活動自体が、地域に雇用と投資機会をもたらす。新都市開発は、公共事業による道路や治山治水事業に

比較して、長期的であると共に総合的な建設投資の場である。すなわち、都市そのものの拡張であるから、新都市の建設完了に留まらず、新たな都市更新過程の始まりでもある。

(5) 民間資本の誘導

基盤整備は公共主導で行い、施設建設や企業活動は民間資本が主体となるのが一般的である。導入機能は、住宅・工業・商業から文化・福祉・教育等多様である。

(6) 母都市機能との連携・補完の計画手法

単なる連担開発ではなく目的を持って、母都市機能との連携・分担・補完機能を形成する。機能的には都市の集積性と拠点性の高度化、空間的には都市構造の再編、公共空間と宅地の創出である。特に、交通基盤整備との連関は、地域のポテンシャルアップの実現化、新都市の事業成立性、新たな開発可能性の準備などから重要である。

一方で、都市の成長性の停滞を新都市開発でくい止め新たな機能集積を目指すとき、都心部計画との連携が弱ければ新都市との競合・都市の分散化・中心部の空洞化などの誘引となる。

また、既成市街地の歴史的な集積を十分に活かさず、新たな都市空間を郊外に建設することは、空間の使い捨てになる恐れがある。この点でも、地域の特性を活かした計画・開発のあり方が求められている。

(7) 都市の外延的拡大

新都市開発は、都市開発の一種である。既存都市と連担するかグリーンゾーンを設けるかなどの形態的な相違はあっても、都市空間を外延的に拡大する手法である。新規の開発であるため、既存の農業や集落との調整を計りながら、必要な基盤整備と新たな宅地を用意し、土地利用計画を実現できる。

「（新都市の開発計画立案にあたって）プランナーは白紙をあてがわれ、人間のニーズを思考の際の有力な基礎とする事ができた」（「魅力あるニュータウン」第3章資料wのp・マーシャル論文）。実際は、対象となる土地・地区は様々な歴史・権利関係・利用形態・人々との係わり・法的規制等があり、白紙ではない。けれども、ニュータウンに入居する人々も立地する企業も強制されず自らの意志で、ニュータウンの建設過程に参加している。いわば民主的な過程によって都市が成立するのである。かれらのニーズに対応しなくては、ニュータウンは都市として成長しないし、都市経

営・開発事業としては成功しないのである。

(8) 低密な郊外居住地の形成

都心の高密で繁華な居住形態とは、異なる郊外的な居住地を形成する。人々は低層・一戸建て・持ち家を指向する。既成市街地では得られない整備された公共施設やオープンスペース等を享受するのであるが、地域の空間利用のあり方として、適正な空間密度が検討されるべきであろう。

(9) 新都市計画理論の発展

初期のラドバーンシステム、近隣住区論から自動車の普及に応じた計画論、環境対応、段階建設計画など経済社会状況・産業構造・立地機能と目的性・ライフスタイル・移動や輸送手段とネットワーク形成・地域性・都市建設技術・生産力・住宅水準や指向等に応じた新都市の計画論が蓄積されている。

これからの新たなテーマとしては、都市の成長性と拡大の容認、環境容量の無限大を前提にした拡張都市的手法から環境や資源利用の最適性、空間の特性に応じた使いこなし等の観点を重視した新都市計画のありかたが、検討されねばならないだろう。また、モータリゼーションの進展を前提にした計画から、より公共交通計画を組み込んだ計画も必要となってくる。そして、新都市自体の成長（特に居住者構成の変化）への対応が求められる。

2 地域振興の目標・構想と都市開発手法

新都市開発によって地域は何を実現しようとするのか。

- イ. 人口の増加を前提に計画的に良好な居住空間を形成する。
- ロ. 広域交通基盤整備による開発可能性を具体化する。
- ハ. 産業用地に企業立地を進め、産業振興、雇用の増加をもたらす。
- ニ. 大規模施設の立地が可能な基盤を整備すると共に関連立地を計画的に誘導する。
- ホ. 新たな副都心を形成し都市の将来の発展可能性を拡大、担保する。
- ヘ. 新都市開発をきっかけとして、周辺地域の道路・上下水道などの都市的基盤施設の整備を進める。
- ト. 大学・福祉施設・文化施設・医療施設などを計画的に立地させる。
- チ. 良好な住宅地と職場をセットで計画し人口を増加させる等。

かつて農業が主体の経済社会構造から工業が発展し都市化が進む中で、都市と農村の対立とその解消が求められた。さらに、都市は資本と人々の流動・交流・出合・集積によって、大都市が形成され、大都市と地方都市のアンバランスが形成された。そして、その構造の上に全国的な交通・情報ネットワークの形成・産業の三次産業化・ソフト化により都市間競争の時代といわれている。

しかし、都市と農村、大都市（東京圏）と地方都市、都市と都市は、一方的な対立・矛盾関係ではなく、相互に支え合う関係でもある。また、長期的には関係も変化していく。それぞれの地域機能の関係は、自治能力（政治的権限と財政）によっても変化していく。人々が自由な意志によって居住地と仕事を選択できることは理想ではあるが、現実には分断されている。地域の住みよさとは、人々の生活の質を高める環境であると共に、経済的にも定住条件が確保されている状態である。新都市開発による地域振興とは、地域に於ける住みよさを向上させる一つの手法である。

3 大都市対策から地域振興手法への展開

3.1 英国の場合

英国のニュータウンが1940年代にスタートした時は、主としてロンドンの過密対策、住宅問題への対処からグリーンベルトの外に、自立した（主として工業の雇用の場の確保）新都市開発を目指した。このときには、工業の立地許可制と公営住宅政策が一体となった雇用付き住宅政策＝home with jobが進められた。この時期のニュータウン政策は、わが国の住宅公団のいわゆるベッドタウンとの対比で検討される。ロンドンのニュータウンが分散政策とすれば、わが国の当時の大都市でのニュータウンは、集中への対処であり、一層の大都市への人口・産業の集中を促進したといえる。しかし、ロンドンのニュータウンは、当初の意図から次第にずれてきた。

- イ. モータリゼーションの発達などにより、通勤圏が広域化し、ニュータウンは周辺の郊外開発に飲み込まれるようになったこと（増加人口の受け皿としては、それほどどのシェアをもてなかったこと）。
- ロ. 公営住宅中心の住宅政策では、多様な雇用側からの労働力需要と必ずしも一致しなかったこと（社会階層的にバランスをとることが目指されたが）。
- ハ. 都市開発の規模が5～10万人程度で、閑静な住

宅地としては優れていても、計画論としても都市的にぎわいをそれほど重視せず、住宅と工業（雇用）が中心の活気の無い町と評価されるようになったこと等。

また都市として人口・産業の集積が大きくなり、タウンセンターも成熟して行けば、ニュータウンが一定の中心性と自足性を有したとしても孤立せず地域と交流が活発になるのは当然である。

1960年代になり、英国ではニュータウンが地域振興の手法として見直された。グラスゴウ等の地方工業都市の過密対策、荒廃地の再整備、工業団地従業者対策、失業者対策などに使われるようになった。そして、現在では英国における人口増加はゼロ成長になり、大都市圏は軒並み人口が減少している。全国的な経済的停滞の中で、ニュータウン所在地域は農村部とならび全国的な成長拠点となっている。それは、人々の郊外指向・田園指向が進展していると共に、ニュータウン地域の立地条件・基盤整備・空間的優位性を示していると考えられる。

3.2 わが国の場合

わが国の地方圏における大規模な郊外型開発は、福岡や札幌などの地方中枢都市圏での住宅団地型開発と、地域公団の地域振興型新都市開発しかみられない。後者は、非住宅系の用途を含んだ複合用途で、母都市への通勤（主としてマイカー）が可能な5～10km圏での開発が一般的である。

地域振興型新都市開発は、「地方中心都市の中心性を高める」ことに置いているため、ニュータウンの自立性を求めている。ニュータウンの規模も母都市の20～30万人に対し20～30分の1程度であり、人口・産業規模からすれば、それほど大きなインパクトを与えられないように見える。だが、都市圏における成長地域であり、地域の活性化の拠点であり、さらに都市圏での将来対応空間であり、都市圏全体としては重要な空間である。さらに、立地している都市圏は、県庁所在都市や県内1、2番目の都市規模である。今後わが国も全体として人口も産業もかつてのような成長から安定構造へと移行していく中で、これらの都市圏の動向は広域圏に大きな影響を及ぼすであろう。

複合機能は有しているが、自立都市ではなく、母都市との一体的計画の基に、補完的な役割を担うことが求められている点が、わが国の地域振興型新都市開発の大きな特徴であるといえる。これは、一見英国の拡

張都市の理念と似ているようではあるがまた異なっている。わが国の地方都市が、より歴史的文化的にも周辺農村の中心として強い存立基盤とアイデンティティを有していることの反映である。

3.3 新たな展開へ

英国は自立した新都市を基本理念としているため、地方都市のグラスゴウ、エジンバラ、ニューキャッスルなどの場合、既存都市中心部から20～40kmの距離にニュータウンが立地している。また、ロンドンとバーミンガム等をつなぐ高速道路M1（わが国だと国道1号とか東名高速道路）に立地しているとはいえ、ミルトンキーネズのようにロンドンから80km（わが国では宇都宮、水戸、前橋等）に自立的な大規模都市が建設されている。

わが国の場合、地形条件・幹線交通網整備状況・国土空間構造や既存地方都市の集積性も異なっているため、英国スタイルが望ましいとは限らない。また、製造業主体の新都市産業構成から三次産業主体の産業構造という時代的相違もある。

しかし、これからの地域構造のあり方を考えると、一層の高速交通基盤の整備とマルチメディアによる情報化の進展、人々の価値観の変化（労働・所得から生活スタイル・質の重視へ）から、人々が大都市以外の地域を指向する傾向が強まること、都市的機能が遠隔立地できる物的条件が出来つつあると考えられる。従って、従来の既存の地方都市圏計画と連携・バランスを計った新都市計画だけでなく、自立したある程度大規模な新都市が地方で成立する可能性と必要性が高まると考えられる。

4 ニュータウン政策と都市発展のサイクル

4.1 ニュータウンからインナーシティへ

1977年に環境省が新規のニュータウン建設の中止を決めた理由として、英国全体の人口の伸びの停滞を背景に、大都市圏での人口の停滞、市街地からの熟練労働者の郊外流出の歯止め、既存市街地の荒廃化の進展と活性化の必要等が指摘される。英国の新都市開発の目的は7つに分けられるが、大きくは次の3つに分けられる。

- イ．ロンドンなどの大都市の人口増加の受け皿
- ロ．同じく大都市中心部の都市更新・劣悪な居住環境改善事業との連動（受け皿）
- ハ．産炭地域などでの地域振興方策

新都市は、大都市人口の停滞・減少、財政的二律背反による既成市街地へのシフト、更に市街地整備手法の修復型への移行などから新規事業は中止された。都市の発展サイクルの中で、わが国でもこれから新たな新都市政策は必要なくなるであろうか。

4. 2 都市発展モデルと都市空間の低密化法則

都市発展サイクルの一般モデルとして、都市への集中→郊外化（拡大）→中心部の地価上昇等による人口減少と商業業務化（機能分化）→都市機能の郊外分散→都心機能の衰退と都市の分散低密化→都心機能の再生と都市の活力の回復というサイクルが考えられる。

これらが地方都市に於いては徒歩交通→鉄道交通→モータリゼーションの進展という交通の発達、後背圏の農山村の衰退、地域の三次産業化の進展などを背景として進んでいると考えられる。

ところで、都市空間の範囲をDID（人口人口集中地区）とすると、1980年～90年の10年間は、都市圏人口50万人以上地域では平均で62.9人/haから56.9人/haと、約10%もDID人口密度が低下している。この傾向はそれ以下の中小規模都市圏でも同様である（30～50万人で57.0→52.8、20～30万人で54.6→49.6、13～20万人で49.5→43.6）。また、30～50万人都市圏の平均DID面積は、1980年に32.2km²、1990年で38.2km²と約19%増加している。10年間で約6km²=600ha増加している。300haのニュータウンが2つ追加された面積に相当する。

このDID面積の拡大現象は、都市空間の低密化法則といえる。その理由は次のように考えられる。

- イ、土地利用の用途分離（住宅立地の郊外化と都心居住の減少）
- ロ、生産活動や所得の増大などによる空間のゆとりの増大（一人当たりの執務空間や居住面積の増大）
- ハ、物質生産・ストックの増大（原材料や商品の増大）
- ニ、人々の生活ニーズの多様化・高度化と対応施設の増大による文化・福祉等公的施設の増大（いわゆる文化施設や福祉施設、教育施設等の増大、オープンスペース要求）
- ホ、空間消費型ライフスタイルの進展（駐車場、道路等マイカー関連空間の増大）

従って、必ずしも都市の人口や産業の成長がなくても生産と生活の質の変化によって都市空間は拡大し、一般に郊外化が進むといえる。そこに、新都市の一つの成立条件がある。それが、生活空間の全体的な向上や空間の最適利用に必ずしも結びつかない場合があるが。

4. 3 英国モデル＝グローイング ポイント

英国の事例で注目されるのは、全国的な大都市の衰

退、農村地域への人口分散傾向、全国的な人口停滞などの傾向の中で、大部分のニュータウン地域が、成長拠点として地域振興の核となっていることである。これは、ニュータウン開発手法が、上で述べたような特性を発揮していること、特に指定地域が広大で産業開発と一体で未だに成長の余地が存在するためである。新都市開発は開発公社の解散時点を超えて機能しており、半世紀以上の長期にわたり地域発展の展開の場となっている。それは、自足性を確保するというニュータウンの理念の有効性の証明でもあろう。

また、ニュータウン法によるニュータウンの新規指定は中断されたが、わが国の新都市開発や工業団地に近いニューセッtlementが、数多く計画されている。

4. 4 新都市開発の多様性と総合性

わが国でも地方圏の大部分で、21世紀に向けて人口が停滞ないし減少することが予想される状況である。その時に、ニュータウンという都市開発手法は、その多様性と総合性で、地域振興の手法として活用されるであろう。

わが国の都市建設のサイクルや都市の活性化の課題からすれば、今後は都心部の再開発・活性化が大きな中心課題となる。その内容は英国などのインナーシティ問題とはまた異なると考えられる。地方の中小都市は、中核都市などに人口流出し、中核都市は産業構造の転換と機能変化による三次産業化が進み、モータリゼーションによる郊外化で低密な市街地が拡散しつつある。人口と雇用が郊外化に追いつけないと中心市街地は空洞化して活気を失う。50万都市規模の金沢の場合は、郊外化と都心部の再開発が同時に進行している事例である。都市の密度・成長性・都市規模と都市機能の郊外化・中心部の変化との相関性が見いだせるであろう。

地域公団による新都市も基本的には、母都市圏域の人口増大を前提としているものが一般的である。新都市開発は、新たな地域の課題の解決の手法としては、都市圏全体の計画の位置づけを行わなければならない。単なるスピルオーバーの受け皿でない新都市であるためには、母都市機能との連携とバランスが一層重要となる。自治体とのパートナーシップも欠かせない。地域振興型新都市開発が地域活性化手法として有効とすれば、その計画性（行政主導、モデル性、計画的郊外化）、集中投資、交通基盤整備による地域ポテンシャ

ルアップなどの特性によるものである。

また、人口が地方の中小都市のみならず中核都市でも停滞から減少傾向になると、都市政策の目標設定を変更しなければならない。

わが国の場合、中心都市の拠点性を高めることを理念としているが、現状では、都市圏計画の連携が十分とはいえないこと、規模が小さいため長期にわたる成長の拠点となり得ないこと、特に事業の長期化の理由がわが国の場合、住宅地の分譲に依存している点が大きな問題である。英国の場合、ニュータウン委員会が資産を引き継ぐ時点では、開発公社の住宅建設は基本的には完了しており、個人への譲渡・自治体や住宅協会への移管がされている。従って、ニュータウン委員会が引き継いだ土地の大部分は、産業用地など地域の成長を促す土地やセンター用地等であり、都市としての成熟化を形成する施設立地が任務となる。ここに、同じく長期事業となった場合の（長岡ニュータウンでは30年が予定されている）わが国との相違が見られる。

英国では、大都市人口の減少傾向、中小都市や農村での人口増加が明らかである。わが国の場合、今後とも少なくとも巨大都市東京の相対的縮小を国土政策的命題として設定されるであろう。その場合、長期にわたる産業・居住の成長拠点として、または立地した都市圏での成長性を補完する役割を担わなければ、中心母都市の成長性に基本的に依拠した計画論・事業論では、今後の地方における新都市開発の役割と必要性は限定されるであろう。

4. 5 政策的裏付け

英国のニュータウン政策の当初には、バーロウ委員会報告、アーバンクロンビの提案、リース委員会などによる提案が基となり政策決定された。1960年代

には南西部地域調査等の地域分析とニュータウン開発の提案がされ、政策展開されている。わが国の地域振興型新都市開発の場合は、その政策立案の背景となる政府レベルの地域調査や提言が明確ではない。それが、わが国の地域開発政策での位置づけの不十分さにもなっている。他方では事業主体の公団の存在と事業実施の要件に基づくプロジェクト主義は、地域の特性に応じた多様な展開を可能にしているとも言えるが。

5 産業振興と立地促進計画

5. 1 単独立地、工業団地、複合機能新都市

商業・流通以外の産業施設の立地形態として、表記の3つの相違を検討してみる。単独立地では、立地企業が自ら地点選定する自由がある反面、土地の入手から整備にいたる諸手続きを行う必要がある。工業団地と複合機能新都市への立地では、就業者や企業へのサービス（住宅、交通、福利厚生、商業等）が新都市全体として計画されている。工業団地の利便施設の水準は、新都市のそれに一般的に及ばない。企業の条件としては環境阻害要因の少ない企業に限定される。また、市街地からの移転企業では、従業員の移転を伴う場合が多いため新都市型が好まれる。即ち都市構造再編との関連では新都市方式の産業立地計画が適切である。

5. 2 立地のインセンティブ

テクノポリス地域指定など、英国に比較してわが国は、地方都市圏の振興に関してきめ細かい手法を採用しているように見える。具体的には、税制・融資・補助金などの金融財政的支援措置である。一方英国の場合、エンタープライズゾーンの指定が同様の手法といえるがわが国より対象施設が幅広い。また、開発公社による土地・建物の経営（賃貸、分譲）により、きめ細かく企業ニーズに対応している。

8-2 地域振興型新都市開発プロジェクトの経営

英国に於いて、ニュータウン開発計画が成功をおさめた事は間違いはないが、それは田園都市を提起したハワードが、単なるプランの提示に留まらず、都市経営システムとして提案し、投資対象（ビジネス）としても成立することを示した事が重要である。すなわち、計画段階から単一の権限を有した事業主体の存在が前

提条件となっている。しかし、ハワードの考えたような民間資金を集めて望ましいコミュニティを形成する方法は、先行投資の大きさに較べ事業期間の長期性と利益率の低さから結局2つのニュータウンの建設に留まり、国が関与しなければプロジェクトとしては完成しなかった。ここに民間主導の都市開発の困難さと公

共関与の必要性が示されている。

1 計画策定過程

英国の新都市計画はトップダウン方式で確立されている。

「構造的にはどれだけの都市成長がある地域に収容されるべきか、またごくおおまかに、その都市成長のためのぞましい地域はどこかを、環境省が明示する。県は、ストラクチャープランを通して、その成長のために望ましい立地を明示する。市町村は、その後ローカルプラン（地区計画）によって、適当な立地を特定する」（「魅力あるニュータウン」3章資料）のシュタックスとロック論文から。

南東部地方開発ではうまく機能しなかったと言われているが、新都市計画の必要性が国レベルでオーソライズされ、自治体が具体化するというシステムである。わが国の場合は、「要請主義」により自治体主導が進められ、いわば自治体にとっては、地域振興の方策決定であり、事業主体の選択として地域振興型新都市開発が要請される。

英国では、計画段階では公聴会などで地元関係者・機関の意向の反映をおこなっており、わが国の都市計画決定に近い制度ではないかと考えられる。全面買収手法が基本であり、強制収用力と従前利用価値による価格設定を伴っているため、この程度は当然かも知れない。自治体との関係では、国策として計画されるため、かなり反発を受けている地区もあるが、この点は自治体の要請と議会決議を前提としているわが国の手法が、民主的といえるかも知れない。ただし、用地取得に強制力が無いのに、土地利用計画が事業着手前から公開されている状況やマスタープランと実施プランの区別があまりないわが国の手法は、実行の裏付けとの関係で再検討すべきではないか。計画過程の民主化は、大規模開発の場合では、土地所有に対する制限と一体でなければ、プロジェクトの実現は困難であると考えられる。

土地区画整理手法は、わが国独特の手法で、住民参加で権利調整しながら、事業を進めるため、実態はともかくも、民主的な都市開発手法の性格を有しているといえる。しかし、地域振興を目的とし、用地の先買いを前提に複合用途土地利用の実現を目指すニュータウン開発の事業手法としては、制度的な成熟とは逆に、必ずしも好ましい手法とはいえない。

英国では、ニュータウンの建設段階で、実施機関として各地区にニュータウン開発公社が設立される。最盛期には数百人規模で、管理部門、誘致広報部門、技術部門等が設けられる。例えば、30万人規模のニュータウン開発を担当する住宅・都市整備公団の南多摩開発局よりも大規模な組織である。また、センター施設の建設運営や住民の生活・地域活動への援助なども行う。基盤施設（道路、上下水道、公園緑地等）を整備し、住宅建設も自ら進め、公社計画分が完了した時点で公社は解散する。公社の存続期間は、最短は15年、最長はイーストキルブライドでは37年と想定され、わが国の新都市開発に較べてもかなり長い。建設が基本的に完了した段階で、ニュータウン委員会が資産と負債を引き継ぎ、全国ベースで企業誘致や住宅建設・管理運営を行っている。解散する公社組織は、ニュータウン委員会の下部機関としてある程度存続する場合がある。この建設段階での資産を一旦清算し、有利な資産を抱えて、企業立地活動やタウンセンター経営などへの資本誘致にニュータウン委員会が専念する方式は、ニュータウン地区に多くの企業が立地し成長地域となっている一つの重要な制度的特質であるといえる。

ただし、資産の引き継ぎについては、「実際は、賃貸住宅・コミュニティ施設といったロスを産む資産だけが地方当局にゆだねられ、利益を生ずる工業・商業施設は中央政府（ニュータウン委員会）に留保されているのが現状である」（「魅力あるニュータウン」スポンサー論文から）という評価もある。

計画の実現にとって重要と考えられる点は、用地の取得価格が従前土地利用での価格であることであり、極めて安く取得できる。自治体の場合は市場価格のため、必要な用地の取得は容易ではない。この点に、公社方式・英国ニュータウン開発方式の大きな利点がある。また、指定区域が広域であるため複数の自治体にまたがることや、事業規模内容から人的行政能力的に自治体では対応できない。また、母都市の住環境改善やあふれ出しの受け皿整備を多くの場合目的としているため、広域を対象とした独立機関の存在の必要性が認められる。すなわち、事業目的・人的財政的対応（技術力含む）・複数自治体の広域性・用地取得などの特権の付与などが、開発公社の存在の必要性・有用性の裏付けとなっているといえる。

2 公団方式と自治体とのパートナーシップ

2.1 英国の地区別公社方式

2.2 わが国の公団方式と中央組織の役割

わが国の場合は、全国単一の公団が建設にあたり、

基盤整備を完了し、公団所有宅地の分譲が完了した時点で現地組織を解消する。個別公社方式では、開発規模が大規模で長期的であれば、国と直結して事業を進めるため意志決定も速く、地域性にそった事業が展開できる可能性がある。一方、全国公団方式では、現地組織の権限が制約され、横並び主義や短期間での人事移動、中央組織の維持のための経費の増大、組織の硬直性などの問題がある。反面で、開発規模に応じた事業展開がしやすい、新たに組織を設立するよりも機動的に事業を展開し易い（人的、法的、財政的等）、公団としての事業ノウハウを蓄積継承し易い、原則的には事業単位での独立採算性であるが、採算性の困難な地域をある程度含んで全体で調整する事も可能である等のメリットがある。また、公団組織の存続意志から毎年度新規地区を継続して実施していく。

ところで、中央組織（本部）の最も大きな役割は、新規事業着手の決定と宅地分譲の促進及び計画・建設技術の継承発展にあると考えられる。すなわち、地域振興型新都市開発では宅地需要の見通しが不十分な地区が多いため、事前の調査段階が事業全体の成立性を左右する。従って、それらを一定の基準・根拠で採択・不採択を決定する必要がある、そこに経験の蓄積が必要となる。また、分譲は住宅も含めて全国規模での情報収集・PR・誘致活動が必要となる。

従って、現実の開発規模とそれに見合った組織財政規模（300ha規模で、年間20～30億円、職員数30名程度、事業期間20年程度）からみてからみて個別に事業組織を設立するメリットはない。

計画・建設技術の伝承は、英国ニュータウンでは開発公社組織として、専任のマスターアーキテクト、マスターエンジニアがそれぞれ10年以上の長期にわたって担当する。また、開発関連のコンサルタントの地位が高く、計画作成者が事業記録に明記されている。これらによって、新都市の計画設計技術が継承される。わが国の場合、建築については建築家の名前が明記される場合があるが、都市計画コンサルタントが記録される例はほとんどない。わが国では、計画・建設組織の地位が高く、実質的な計画作成担当コンサルタントは、あくまで補助的な地位に留まっているのが実状であろう。

なお、開発公社が解散した後、ニュータウン委員会の段階では、宅地の分譲など土地経営が優先され、ニュータウンの計画理念がないがしろにされる場合が多

いと言われる。計画の柔軟性確保が逆に、計画の変質につながり易い例と言える。

2.3 要請主義と自治体とのパートナーシップ

自治体との関係では、わが国はいわゆる要請主義（自治体からの事業要請によって初めて地域公団が事業に着手できる）である。

要請主義は、事業の委託と承認の中間に位置すると考えられる。公団事業の主体性を認めつつ、発意はあくまでも自治体側にあるという形式をとる。そして、自治体の要望による調査の実施→自治体の要請による事業計画の作成→自治体の計画同意→大臣による事業認可という流れとなる。要請から認可までの間に自治体は区画整理事業基本計画を作成し、補助事業に採択され都市計画決定を行うのが一般的である。自治体と公団は、共同で設置した開発整備協議会を一般に毎年開催し、進捗状況を確認し、重要事項について方針を了承する。しかし、連絡機関であり決定機関ではない。協議会に組織として、幹事会や専門部会が設置される事もある。日常的・個別的な調整は、個別の行政組織と公団との対応で進められる。

基本的な役割分担は、事業認可と同時期に締結される基本覚え書きで確認される。自治体は、都市計画決定や法的手続きで協力する、関連公共事業の実施と費用負担（かつては一部について、近年はかなりの部分）、用地取得の代行、周辺住民の要望への対応、完成した宅地の引き受け（一定割合の優先譲渡、県市で全体の7割程度とされる）、公営住宅の建設、核的施設の誘致・建設・運営、第三セクターへの出資、小中学校など教育施設の整備などを行うのが一般的である。

2.4 公社主導の英国

英国は要請主義を採用していない。従って、ニュータウン計画素案（ドラフト）が公表された時点で、自治体としての要望（反対意見も含めて）が出される事例や、自治体（連合）がニュータウン開発を要望して調査が開始される場合もある。用地の取得、公共施設の整備（上下水道など別途主体がある場合は費用負担）、住宅・工場・商業施設などの整備・分譲・賃貸は、開発公社が行う。劣悪住宅の取り壊し・新築、センター地区の再開発、文化施設の整備費負担などの事業も公社が行う。公社解散の時までに、公共施設は自治体に有償譲渡される。大規模な公園施設などでは管理運営

のための第三セクターを設置する場合もある。従って、建設段階では基本的に公社が主体となって事業を進める。

開発公社は指定区域内では、基本的な住民サービス以外の範囲で自治体の権限業務を行うため、住民にとっては2重行政として見える場合もある。しかし、自治体は永続的な組織であり、教育など住民サービス分野もある。そこで、公社と自治体はパートナーシップを形成する。しかし、決定機関でないことや公社が国と直結しており、スタッフの能力差、財政力などから基本的には公社主導でパートナーシップは充分機能してこなかったと考えられる。

2. 5 計画論の相違と自治体との関係

英国は、ニュータウン法により実施しており、わが国は公団法により実施している。計画論としてのニュータウンの自足性・自立性原則もまた公社主導ニュータウン方式の根拠となっている。

わが国の場合、計画論としては中心都市の拠点性を高めるという手法のため、ニュータウンの自立性は求められていない。大都市からの人口・産業の分散を目的としながら、新都市は母都市圏計画の一部として構成される。あふれ出し対策ではなく、宅地の需要喚起となる場合が多い。個別公共事業を通じた補助手法であり公団独自の特権は付与されていない。また、計画地区が複数の基礎自治体を含む問題や規模も県レベルの行政能力（開発公社、住宅供給公社）で対応可能な場合が多い。従って、開発能力ではなく、新都市計画の考え方や位置づけから自治体との関係も規定されている。

しかし、自治体組織を超えた公団方式による地域振興型新都市開発手法の特色をより明確にするためには、国土計画における新都市開発の位置づけの明確化と開発主体への権限の付与と支援措置が必要であろう。

3 事業の収支構造と採算性

3. 1 必ずしも独立採算ではない英国ニュータウン

英国の場合も基本的に独立採算であり、開発利益を生むことが求められ、資金も借入金でまかなっている。ただし、借入金の償還期間が60年と長期であること（地域公団では15年）、用地費が低廉であるため長期の事業にも耐えられること、リースバックを含めた事業資産の保有・賃貸を基本としているため都市の成

熟化の果実を取り入れることが出来、長期の事業展開をむしろ前提としている。償還期間が長期なのは賃貸を主体とした住宅対策のためと考えられ、この面では住宅・都市整備公団の住宅部門（償却期間60年）と類似している。

公社解散時点では負債と資産は一旦清算される。

1986年にテルフォードで政府借入金の75%の免除が実施されており、他のニュータウンでも率は不明ながら同様の減免措置がとられている。英国における政府との財政的な資金・補助関係は、わが国と大きく異なっている。公共施設を含めて基本的に公社が全面的に有利子の政府借入金で実施しており、補助は住宅関連だけである。一方、わが国では公共事業については、個別事業段階で補助がされて、事業の原価低減がされている。英国では、基本的には公共施設整備や荒廃地域の整備は公共が全て負担して、地価の上昇で回収するというわが国のような方法をとっていない。わが国では、公共施設整備の責任と住宅・宅地の供給の公益性を、それぞれ別個のものとして位置づけている。土地区画整理事業が、基盤施設整備による土地価値の上昇を価格上昇として位置づけ、幹線道路部分のみ補助するという原理と同様の仕組みを、地域振興型新都市開発でも採用しているためである。また、公共施設まで含めて全て政府借入れ金で整備することは大きな負担のように見えるが、英国における公共施設の政府補助を前提とする有償買い取り手法は、開発主体の事業自由度が高いという特性も有している。

3. 2 地域振興型新都市開発の場合

地域振興型新都市開発は、事業単位での独立採算性原理での運用で進められてきている。独立採算性原理は、採算性優先による事業規模や立地の設定、市場優先の計画変更、地域振興目標に合致しない立地施設等への早期譲渡、など新都市開発の期待と目標に対し、さまざまな影響を生じさせている。地方都市開発整備事業自体には補助制度はなく、自治体の公共公益事業に対する費用一時立替にたいする利息負担について、一部補助があるのみである。

この独立採算性原理は、交通基盤整備等で土地のポテンシャルを上昇させ、造成・環境整備で都市の価値を高めて、宅地譲渡により資金を回収する方式である。宅地の価格は、原価と市場価格と較べていずれか高い方で決定する事としている。しかし、市場価格以上の

価格では一般には分譲できない。

そこで、原価の相当部分を占める公共事業の国や自治体の負担を増やす事で原価を引き下げること、借り入れ金利負担低減のため早期に自治体等へ宅地を譲渡するという、2つの手法が使われている。前者については、当初の全面買収手法では住宅公団と同様のルール（補助事業の裏負担を地区内全額、地区外2分の1など）を踏襲していたが、近年かなり自治体負担を増加させる方向で変化させつつある。地域振興のための支出と考えれば、自治体負担の増加もやむを得ないといえる。

しかし、自治体の要請事業とはいえそれが国土構造の適正化につながるとすれば、全て当該自治体の負担とする事は問題があり、事業の性格や条件によっては新たな手法も導入されるべきであろう。それは、都市の成長性や地価の上昇を前提としない新都市開発の場合であろう。

都市の成熟化の成果を事業の中に取り込むことは、今後もっと検討すべきであると考えられる。英国の場合、空間価値の上昇を賃貸価格の上昇で長期にわたって取得する方策を採用している。地域振興型新都市開発では、地価の上昇を前提にしているが、大都市圏における住宅地開発ほど投下資本に対して地価上昇はない。非住宅地など採算性に乏しい宅地も計画する必要がある。ただし、英国の場合も、近年分譲に大きく政策転換している。これにより資金の回転が速くなり、維持管理・運営の費用は取得者に転化されるため開発主体の負担が減少するためである。

なお、用地取得の強制力がなく開発価値の上昇から算定される適正価格よりも高価格（市場価格）で取得せざるを得ない場合、用地費関連利息負担など長期事業のリスク担保は、別途検討されるべきであろう。

4 民間投資の導入とマスターディベロップ

全ての資本が国家に属する社会形態を除けば、基盤施設は公共が担当し、その上に民間資本が経済活動を行うのが都市空間の一般的な状況である。新都市の場合も同様である。ただし、英国の場合工場や商業施設なども公社が建設し賃貸を行ってきたが、わが国では賃貸方式は、一部の商業施設を除き一般的ではない。それでも、新都市の全投資額の65%が民間で公社は22%に過ぎないといわれている（「魅力あるニュータウン」3章資料、sポッター）。ミルトン・キーンズでは、1991年までの約20年間で、民間投資が76.1%、開発公社8.9%、自治体5.2%、水道など公益団体9.8%となっている。今後更に民間投資が増大することは確実である。都市

として成熟し新都市開発の目的が達成されるためには、民間資本の導入が出来るかどうかが大きな要素である。

4.1 住宅

ハウズビルダーは、次のような形態で新都市形成に参加する。

イ. 共同分譲

宅地は公団が分譲、建物はビルダーが建設し分譲する。住宅分譲のリスクはビルダーが負う（分譲できない場合は一定期間の後除却の義務）。土地分譲ではビルダーはリスクを負わない代わりに利益を得る事も出来ない。

ロ. 卸分譲

ビルダーに公団から分譲し、ビルダーは住宅と共に分譲する。完成した宅地を受けて住宅建設する場合、外構整備はビルダーで行う場合、区画道路整備までビルダーで行う場合があり、後2者ではコンペ形式でビルダーを選定するのが普通である。

全ての街区をコンペ方式で行う事は事務量からも困難である。又、開発側が一定の開発標準を設定したり、景観形成方針を示す事によりビルダーをコントロールできる。また、共同分譲でもコンペ方式は出来る。

地方圏に於ける住宅需要の見通しの不確実性、年間建設戸数、地域性などから、地域公団が直接住宅建設を行う必要性は少ない。住宅部門での開発側の関わりは多様な形態が考えられる。住宅供給でも、地域の住まい方の提案、地域の住宅建設・設計技術の向上、地場材料の活用による林業等振興、新しい住宅様式提案などが考えられる。地域の中では一般に最も大規模でかつ長期に多様な水準の住宅を建設し、建て売り住宅などで分譲していく事から、新都市の住宅は地域の住宅建設希望者にとっては、モデル住宅の役割を果たしている（秋田新都市調査委員会での委員の発言）。その実態をより積極的に生かす方策を考えるべきであろう。

4.2 工業

英国の場合は、宅地分譲、宅地の賃貸、施設の賃貸、リースバックなど様々な供給形態が行われているが、わが国では工業団地の場合、宅地分譲が一般的である。英国の場合はそのような企業ニーズがあるということである。スターティング施設として、賃貸工場から出発し新都市内で次第に大きくなる仕組みが準備され

ている。わが国では、工場立地のための用地提供に留まっている。

4. 3 商業施設

英国では施設は公社が建設し、リース、リースバックなどの経営方式で民間資本を導入している。わが国の地域振興型新都市開発では、大規模ショッピング企業への宅地分譲、住宅・都市整備公団新都市では、第三セクターによる施設建設・賃貸が一般的な方式である。

地域振興型新都市開発では、初期入居のスピードの遅さから生活利便施設特にショッピング関連の立地が遅く、民間への宅地分譲では開業期限を定めているが、内容までのコントロールは困難である。今後第三セクター方式によるセンター経営方式を取り入れる事が望ましいと考えられる。しかし、一方では住宅建設と同様に需要の不安定、規模の小ささなどから、経営的にかなりの期間単独で採算を確保する事が、困難な場合が多い事が予想される。その場合、英国のレデッチの例で、住宅建設・ゴルフ場・レジャー施設などの複合機能を一括して民間に委ねる事で総合的な採算を確保する方法も参考となろう。

4. 4 事業手法とマスターディベロッパー

英国の場合、地域指定により公社が用地買収・施設収用の強制力を有して全面買収方式となっている。わが国では、地域振興型新都市開発の初期に一般的であったいわゆる一般宅造手法は、用地取得の強制力は有しない。新住事業は土地収用権限は付与されるが、用途が限定され分譲条件や計画変更などの自由度が低い。区画整理事業では、土地収用の強制力はなく、一般権利者の用地がある場合は、非住宅系の土地利用計画の実現に制約を受ける。全面買収型の区画整理事業では、換地計画をあらかじめ設定する必要がある。計画変更についての都市計画的・補助事業での制約も一般宅造成事業よりも大きい。

全面買収事業では、計画のコントロールを開発主体がほぼ自由に出来るが（市場のニーズに対応しなければならないことは当然の前提として）、区画整理事業では一般地権者や自治体など開発者以外の土地所有者の宅地のコントロールは困難な場合が多い。

いづれにしても、都市の基盤の整備と宅地供給を主体としながら、民間資本の導入や自治体とのパートナー

シップの形成によって、事業全体をコントロールし、目指すべき都市を実現し初期の目的を達する事は可能である。それが地域特性があり、要請主義に基づく地域振興型新都市開発にふさわしい方法といえる。英国に比較して、事業主体の権能や業務範囲は限られてはいるが、ニュータウン計画の計画性・総合性・目的性を発揮するためには、事業主体としての地域公団は計画・調整能力を最大限に発揮して、対応することが可能である。すなわち、マスターディベロッパーとしての性格を強めることが、事業をとりまく諸条件からみて、有効である。

マスターディベロッパーとは、新都市の計画・建設・管理運営を、基盤整備と宅地供給主体である立場で、コンセプトの確立とコントロールを前提に、プランとプログラムに基づき、開発主体以外の様々な施設・建物の建設管理・運営主体の参加を求め、かつ協調・調整する事により、総合的な新都市を形成しようとする開発主体のことである。

5 都市空間形態と農業的土地利用との共存

5. 1 都市の空間形態と新都市開発

英国でニュータウン開発が必要とされた理由の一つは、既成市街地の周辺にグリーンベルトを確保し、その外側に自足的な新都市を建設し、都市の成長・更新の受け皿とする計画論のためである。これは、ロンドンだけではなくバーミンガムに対するレディッチニュータウンの関係も同様である。

わが国では、市街化区域の設定とその外側の農地が形態的には似ている。しかし、市街化区域内に農地があるなど都市空間と農村空間、その中間的なグリーンベルトの境界が明確ではないこと、市街地周辺の農地ほど優良な農地が多いことから、グリーンベルトとは全く異なる。

しかし、市街化区域をコンパクトに設定し都市の密度を高め、周辺の優良農地を保全して、より利用価値の低い地区で新都市開発を行えば、都市圏全体としての、都市的利用と農業的利用は共存し得る。

5. 2 新都市開発区域内での農業的土地利用との共存

上記の方法であれば、基本的には新都市区域では農業の継続はありえないし、新たな都市基盤整備の目的性や効率性からみて、新都市区域内での農地との共存

の必要はないことになる。一般市街地内の農地保全の理由とされるレクリエーション空間の提供、新鮮な空気の補給、災害避難地、防災機能、食料供給基地等の内大部分は新たなオープンスペースの計画的配置で達成される。

区画整理手法で新都市内に農地が存置される理由は、農家の生活確保（生産手段としての農地の保全）、将来の地価上昇見込みによる資産価値の保証（開発協力同意）のためである。

5.3 農業的土地利用との共存

農業的土地利用との共存は、地区内での共存と地区外（周辺地域）の農業継続条件の確保の2つの問題がある。前者は、わが国では市街化区域内農地として、営農継続が認められる手法があるが、新都市開発では原則として、都市開発（宅地化）を進める。営農継続意向者には代替農地を斡旋する。大規模な都市基盤を整備するのであるから、地区内は都市的利用が当然であるという考えである。後者は、わが国では区域内を流域とする農業利水の確保が問題となるが、一般にため池を保全したり、新たに調整池に確保したり、既存ため池の補修などの補償により対応されている。また、用地買収条件として、開発関連で周辺農家から、農道や水路整備など農業基盤整備の要求が出されることが一般的である。

計画的な開発であり公的な裏付けと住民参加の計画立案過程を経て作成される新都市開発は、基本的には個別のミニ開発に較べて農業的利用との調整は行い易く、新都市開発方式の優位性の一つとも言える。

ただし、「英国のニュータウンは残らず、エネルギーと物的資源は無限にある」と言う仮定に立っている」（「魅力あるニュータウン」pマーシャル論文から）という指摘もある。

すなわち、英国でも、地域全体の資源の最適配分やエネルギー最小の原理などによってニュータウン開発を選択してはいないし、農業政策との整合はされていない。

英国でも新都市開発に異議を唱えるのは、英国農民組合などの農業団体であり、指定地域の範囲設定も優良農地の保全が考慮されるのが普通である。

テルフォードの場合では、指定地域面積7818haのうち従前の農業・鉱業用地は3121ha、約40%を占めていたが、開発後は202haと大部分が開発されている。1964年に開発公社がまず用地買収を始めたのも農地である。1964年10月には810haが60人の農家と小規模地主から買収され、小作人にも2年間の補償が支払われた。

計画法が都市農村計画であり、所轄官庁が当初の住

宅・地方省、後に環境省である。また、事業が長期になる場合は、一時的に農業継続を認めることもしているが、基本的には事業完了後は新都市内には農地は予定されない。

わが国の場合、英国よりもデリケートである。地権者の協力が前提となるから、英国と同様に区域設定の際に特に農地を区域に設定するかどうかは大きな問題として存在する。

例えば、盛岡新都市の場合、当初の800haあまりの構想の範囲が、地権者（主に農家）の意向を踏まえて450haに縮小した。

ただし、事業手法としては都市開発は区画整理事業であり、農地の整理を対象にした耕地整理事業とは異なる。大都市法では、営農区の設定を認めており、港北ニュータウンや多摩ニュータウンにおいて実施されている。しかし、地方都市を対象にした事業では行われていない。事業の事前の調整で、開発側と農業側で都市開発と農業継続を基本的に区分してしまう。農業側は農業振興計画・農業振興地域（とくにその農地）の扱いが地方農政局との間で調整される。所轄官庁の体制の違いや計画法の位置づけの違いが存在する。実際の現場では、水田の継続のために利水工事で対応するなどしている。従って、そこでは個別地権者・農家と事業主体との関係で対応しているわけで、計画論として、営農区を設定して都市的利用と農業的利用を計画区域内で調整するような方法はできていない。従って、力関係や個人の営農継続の権利・意志を尊重していても、都市・農村計画として対応していないのが問題である。都市基盤が整備され、次第に都市化が進展すると農業者の考えも変化し、世代交代も行われ、営農が段階的に縮小してくる。従って、当面農地として使用されても、実質的には暫定的な土地利用となるのが普通ではある。

地方都市においては、都市の形成は基本的には平地で河川など利水の確保できるところで展開・形成されているのが普通であるため、都市に近い部分ほど優良農地が多い。従って、開発側は地点設定に当たっては、それを避け丘陵地を選定する傾向にある。しかし、基本的に農業的利用と都市的利用を異なった法体系・官庁で行っている限り、新都市の内か外かで峻別される。わが国では、区画整理手法という優れた権利調整手法を有している。多くの農地が含まれている地区では、現在まで一度も使われていない「大都市基盤整備法」で設定されているような調整手法の適用が検討される

べきであろう。

6 計画条件変動と計画の柔軟性確保

計画の柔軟性は長期性・大規模性・複合機能性を有する新都市計画では特に重要であり、事業手法選定や事業経営の根幹といえる。経済社会的条件変化への対応だけでなく、計画の実現性や住民の要望への対応さらには、新都市への民間投資の誘導のためにも必要である。

6.1 柔軟性の高い英国ニュータウン

英国の場合、計画素案→地域指定→開発公社の設立・用地買収→マスタープランの立案の順序となっている。例えば、テルフォード（旧ドーリ）の場合、1963年に地域指定され公社も設立され、1964年10月には810haが買収されたが、マスタープラン草案が公表されたのは翌年の1965年初めであった。

当初の区域設定は大まかな計画で対応している。また、マスタープランが公表されるまえに初期に必要な土地利用が決定された。英国では、政府と公社の関係は、政府資金の借り入れの外は住宅建設への補助であり、個別公共事業の補助は含まれていない。したがって、財源的な自由度が極めて高い。また、建設主体としての公社からニュータウン委員会への移行時期も計画の自由度を高めているといえる。すなわち、テルフォードの場合、ニュータウン委員会への移行段階で、開発可能地を800ha残している。委員会は、これの有効利用をはかれる。委員会所有地の処分（分譲、賃貸）は一応マスタープランに対応しているが、かなり自由に住宅地を産業用地に変更している。しかし、このことは一方ではニュータウン委員会段階では土地経営が優先して、ニュータウン計画の理念が失われているという批判も生んでいる。また、用途混合は基本的に認めないため、自然発生的な自由な宅地利用を認めたり誘発したりすることはない。

従って、英国ニュータウンは、財源的にも土地利用計画も事業運営も柔軟性が高いといえる。しかし、柔軟性の高さとは、土地利用の用途混合を認めることではない。

わが国の場合、英国と同様マスタープラン（事業実施基本計画の説明資料、実施計画図）は法定計画ではない。

しかし、これらの全体計画によって都市計画決定がされ、公共事業が進められるので、実際の拘束性は高い。

6.2 区画整理か全面買収か―事業手法の選定

地域振興型新都市開発は、当初全面買収が基本であった。それも一般宅地造成事業というかなり計画変更の自由度が高い手法であった。しかし、近年区画整理手法が原則的手法となり、計画変更は困難となった。その大きな理由は、自治体との共同事業化すなわち土地の持ち合いによるリスク分散であった。これにより、公団処分面積が減少し、関連公共事業の負担が減少し、宅地原価低減や分譲促進への協力を得易くなった。しかし、一方区画整理事業は、それ自体都市計画事業であり、一般地権者が参画した場合は、特に計画変更は、区画道路1本でも困難となった。即ち、計画の自由度よりも事業のリスク分散を重視したといえる。

区画整理事業は、地権者の権利調整手法であるため、地権者の土地に関わる計画の変更は、困難となる。従って、開発側の取得面積が少ない場合は、計画変更は極めて困難といえる。また、区画整理事業が補助事業であり、建設省の承認が必要となる。区画整理事業では、計画は建設を始める前に基本設計レベルまで固めて事業費を算定し、減歩率等を設定する。従って、事業に着手するまでにかなり詳細に決定しなければ、事業に着手できない。特に複合機能の場合、一層厳しい。公共施設の配置は6メートルの区画道路まで含めて、あらかじめ計画検討され、基本計画が設定される。事業者の土地も、他の権利者との調整問題がある。

用途地域の設定も、計画の硬直性を促す要因である。1992年の改正都市計画法では住宅用途が細分されているため、柔軟性の確保からはマイナスとなろう。

6.3 計画の柔軟性確保のための仕掛

計画の柔軟性とは何か。それは、「計画」の内容をどう規定するかということにかかわる。

イ. 事業区域

ロ. 土地利用

用途

配置

密度、規模

ハ. 公共施設

ニ. 開発と保全、景観

ホ. 宅地分譲（質と供給量）

以上の計画要素の内計画の柔軟性に関する事項としては、特に土地利用が重要である。

地域振興型では、
へ、住宅用途の非住宅地化
ト、大規模施設立地への対応
チ、生活関連施設の個別立地への対応
リ、市街地の成熟化への対応

また住宅のニーズ変化に対応した住宅地計画の変更という側面では、

ヌ、区画道路を含めた宅地計画

複合機能ニュータウンの場合、基本的な柔軟性の確保のためには、全面買収方式でなければ、困難といえるが、その場合でも公共施設の配置や基本的な機能配置はあまり変更できない。そこで、リザーブ的用地を設定して、将来の需要や計画変更に備える方法がある。

また、自然発生的なニーズを計画的に誘導する方法もある。それは、区画整理手法では個別権利者の対応をある程度自由にせざるを得ないので、その配置を配慮する。ただし、個別権利者の自由な土地利用が計画全体にマイナス影響一特に住環境や景観等一を与える面も考慮しなければならない。

その場合、事業者がどのような土地を確保するのが事業区域内の計画的コントロールでは、重要な要素となる。全面買収地区では全面的に事業主体が確保するが、区画整理地区ではいくつかのタイプがある。

イ、副都心的な中心地区のみ保有（盛岡新都市）

ロ、大規模地権者である民間ディベロッパーが住宅地の相当部分と一部誘致施設用地を保有し、公団は産業用地を中心に保有・処分（上野新都市）

ハ、産業用地全部とその他誘致施設用地は公団、住宅用地の半分を県換地と保留地で確保（鳥栖北部丘陵新都市）

一、区画整理方式だが実質的に公団と県の共同事業で、公団は住宅地、県・市は産業用地（宇都新都市）

地域毎の状況に柔軟に対応しているともいえるが、事業主体、ひいては地域振興型新都市開発が果たすべき役割が明確にされていないともいえる。

区画整理事業では、スーパーブロックまで整備し、2段階で整備することで、民間資本の導入を容易にし計画に柔軟性を持たせる方法が考えられる。また、全面買収方式では、基幹施設（防災施設、幹線道路とそこに埋管した上下水道）を先行整備し、それに宅地を段階的に開発していく方法が考えられる。

8-3 複合機能と入居者像

1 複合機能性

英国の場合、住宅及び関連施設（タウンセンター等）と産業用地が基本的な土地利用となっている。経済のサービス化にともないオフィス需要に対応した事務所ビルも近年建設されるニュータウンもあるが、ブルーカラーのまちという基本的な性格は変わっていないと考えられる。産業用地と住宅地は空間的にも機能的にもセット開発であり、産業用地は住宅居住者の雇用の場として位置づけられている。

わが国では、新都市での雇用と居住が一体でないため、それぞれの機能はそれぞれの魅力をアピールしなければならない。住宅は、住宅地としての魅力をアピールして、分譲を促進しなければならない。従って、産業立地は住宅地の分譲にとってはマイナスとなる場合が多い。賃貸住宅・低家賃集合住宅の存在は、戸建て住宅の購買層にとって嫌悪される場合が多い。

わが国の場合、自立的な機能を有しないで母都市の拠点性を高めるために機能するという位置づけである。住宅地や産業用地はそれぞれ独立した機能を有している。空間的に複合機能として開発される理由は、公共

投資によるポテンシャルアップという開発効率の享受、用地取得の一体性、周辺開発との調整、許認可手続きやセンター施設や公園など共同施設の共同利用などの大規模開発のメリットのためである。また、複合機能化のひとつのねらいが、住宅分譲の促進であるということもひとつの特徴である。それぞれ産業団地、住宅団地、大学その他都市施設などが個々に立地するよりも、一体的・複合的に立地するメリットは大きい。それは、上に述べた大規模開発のメリットに加えて都市経営でも、まず単独立地が可能な例えば産業系施設が先行立地し、次第に住宅などが立地するという市街化プログラムにより、初期の入居者の不便は多少とも解消される。また共同利便施設も利用者が多ければ、量的・質的にサービスが確保される。

2 住宅地供給方策

英国の場合、当初は都市内の熟練労働者への賃貸住宅の供給を基本とし、住宅形式も一部はフラット、大部分はテラスハウス形式であった。賃貸もブルーカラーに併せた週賃方式が多かった。サッチャー政権以後

分譲重点方式に移行したが、当初から分譲住宅として供給された住宅は、それほど多くなかった。公社の建設した住宅は、自ら分譲するか自治体や住宅協会へ移管される。それでも、近年はかなり住宅の水準の向上や多様化が進められた。優良企業を新都市に誘致する上では欠かせない戦略となってきた。

わが国の場合、地域公団は住宅建設せず宅地の分譲を基本としている。住宅形式は、一戸建てが全体の80%程度であり、集合住宅の割合は少ない。住宅供給主体の選定は地域の住宅需要に対応しているといえる。即ち、広島のような大都市圏では住宅供給公社主体に一次取得者向けに、秋田新都市のような成長性の低い都市圏では、民間ハウスメーカーによる特色のある住宅供給が行われている。

更地分譲の割合は、長岡のような住宅需要圧力の弱い地域では高く、広島のような地域では低い。更地の割合が高いと、市街化の遅れを生じ利便施設の整備に支障を来し、ひいては分譲促進にマイナスの恐れがある。また、住宅地の環境形成からみても規制誘導には限界があり好ましくない。

3 住宅入居階層と新都市内雇用者階層

3.1 英国ニュータウンの自足性

英国のニュータウンの自足性（ニュータウン内に居住しかつ就業する者の割合）は、80から90%と高い。わが国ではほとんどマッチしていない。英国ニュータウンは、ブルーカラー層を、新都市に雇用と共に一体的に立地入居させることが大きな目的であり、都市機能分散の手法であった。従って、低家賃の集合住宅を大量に供給することが必要であった。自足性は必然であった。しかし、彼らだけでは社会階層的に片寄りある面では政治的にも好ましくないため、バランスのとれたコミュニティ形成も併せて新都市形成の目標とされた。

3.2 わが国におけるミックスデベロップメント

わが国の大都市ベッドタウンニュータウンでは、基本的に母都市への通勤を前提としたため、通勤可能なホワイトカラーへの大量な住宅供給を目的とした。いわゆる「居住立地限定層」は職が移動しなかったため、ニュータウンの居住者とはなり得なかった。

社会階層がわが国では流動的であり平準化しており、

英国の階級社会とは異なるため、ミックスデベロップメント＝バランスのとれたコミュニティ形成の必要性は、実はわが国ではそれほど必要でなかったと考えられる。しかし、英国の計画思想の内、自立性は事業主体の性格・事業手法から困難で目的とされなかったが、居住者のミックスは表面的に導入され、戸建て分譲・集合分譲・公団賃貸・公営賃貸と言う住宅階層で供給された。これは、多数者としての英国ブルーカラー居住者（近年はサービス産業が増大しているが）に対し、少数者としてのわが国公営賃貸居住者のニュータウン内での評価の違いとなっている。また、年齢階層が高くなるに従って社会的・収入的上昇が見られるわが国の特性から住み替えへの対応も考慮されている。

3.4 自足性を目指さない複合機能新都市

新都市としての自足性は、ほとんど見られないし自足性を高める方策は、入居企業・施設の社宅供給策として行われているが、量的には今のところ数%である。わが国では、母都市との連携を前提としているため、新都市の自立性は計画目標となっていない。しかし、不必要な地域内交通の発生を防ぐには、新都市内企業・施設の就業者が住宅取得できる措置を促進するは必要である。また、住宅宅地は持ち家が大部分であるため、資産形成の側面もある。住宅・宅地は一般公募が原則であるため、自足性を高めるような方策は持ち家については、社会的な同意が得にくい側面もある。

母都市に近い位置での複合機能を有する新都市開発で、それ自身では完結した機能を有しないことが、特徴である。

3.5 受け皿整備論から分散政策との結合へ

地域振興型新都市開発では、戸建て住宅が中心であること、住宅需要が逼迫していないこと、集中的に住宅を供給することが目的ではないことから、基本的な傾向として、民間の住宅地に比較して、宅地単価が安く、画地規模が大きく、公共施設の整備水準が高い。また、大都市圏からの入居者の受け入れを指向しているが、大都市圏の住宅価格との価格差・所得差（大都市からの応募者・入居者は所得が高い）の存在も供給住宅・宅地の水準を左右している。従って、需要の圧力の弱い地域での住宅宅地供給のため、取得可能な比較的高額所得階層への供給も含めた幅広い階層への供給の傾向がある。

大規模性、長期性、全国性や整備水準などから地域振興型新都市開発が民間団地などに比較して、大都市圏を含む広域からの入居者の割合が高いことは事実である。基本目標である人口や産業の地方分散の促進のためには、受け皿整備だけでなくソフトな手法、分散政策との結合が計られることが必要である。

4 コミュニティ形成

英国ニュータウンでは、開発公社に社会開発部が設置され、入居者がスムーズに生活を開始できるように援助する部門があり、様々なイベントも行っている。また、事業記録書でも住民活動は「アメニティ」の章を設けてまとめられ、住民が生き生きと生活しコミュニティ活動をおこなっているかどうかを、ニュータウン開発成功の大きな指標として捉えている。

わが国では、コミュニティ活動は町内会を中心に行われているが、住民活動を支援する仕組みはない。となく、住民と行政は、要求の提出・回答といったスタイルになりがちである。

また、居住階層のミックス方針は、階級社会である

英国では特別の意味を有していた。わが国の場合、まだ、入居が始まったばかりで安定的なコミュニティが形成されるまでには至っていないが、地区によって入居階層に特色がある。大都市のベッドタウンのような30～40才台の世帯主を中心とした地区や比較的高齢者が多い地区がある。住宅需要が多くない地区では、さまざまな階層に供給する事により、初期からある程度階層ミックスがされるが、基本的には戸建て持ち家という階層の中でのミックスが中心となる。

ミルトンキーンズでは、新規建設の85%が持ち家である。開発公社の賃貸住宅は、身障者用と老人向けに限られているが、「多くの若い世帯は、彼らの年配の両親もまたミルトンキーンズに移り住んでくれる事を希望しているので、」これら老人用住宅はミルトンキーンズの成功に不可欠の要素となっていると言う（「魅力あるニュータウン」p・ホークス）。

安定的なコミュニティ形成には住宅政策が重要である事を示している。大都市ニュータウンが高齢化問題が深刻になって来ているように、一定の入居階層の多様化、流動化を意識することは必要である。そのためには、賃貸を含む集合住宅の供給、住宅・宅地規模の多様化などが考えられる。

8-4 地域振興型新都市の計画方法

1 モータリゼーションと土地利用計画・交通計画

初期のニュータウン計画における自動車問題は、交通事故からいかに安全な生活を送れるかと言う事であった。そのために、ラドバーンシステムが望ましい計画論として一般に適用された。その後、急速なモータリゼーションの進展により新都市の移動輸送手段として自動車化にいかに対応するか、それに応じた土地利用計画や道路計画のあり方が課題となった。自動車を中心とした輸送システムは環境やエネルギーに対しては大きな負荷を与える。また、特定部分への交通量の集中は好ましくないため、均一な土地利用形態が望ましい。一方公共交通でしかも大量輸送機関（バス・鉄道）を基本的な交通手段とする場合は、輸送路線にそって施設を集中的または連続的に配置し、交通発生を不均一にし都市をコンパクトにする必要がある。このように2つの交通システムは、望ましい都市の形態が大きく異なる。また、自動車主体の交通計画・新都市計画は、交通弱者を生ずる恐れが強い。

一方、地域振興型新都市開発が計画されている地方都市では、公共交通機関が弱体化しており、英国ニュー

タウンが計画された時点よりも更にモータリゼーションが進行した社会条件の中で計画されている。

いわきニュータウン入居者調査では、自動車通勤が88.7%、自動車保有率は96.4%に達し、2台以上保有している家庭は、保有世帯の64.9%で5台保有している世帯もある。

1.1 道路計画

歩車交通の分離と通過交通の排除が大きな計画原則となってきた。しかし、戸建て中心で低密度新都市では、新たな計画課題が生じている。

イ. 回遊行動に対応した歩行者自転車専用道

安全に通行する目的よりも、目に優しく落ち着いた気持ちになれる環境空間（緑、広場、出合）として計画する。目的性のあるリニアな配置よりも、回遊性利用ができるネットワーク（元に戻る）の計画が必要である。歩行者スペースと自転車スペースは、3～4m程度で混合通行が望ましい。

ロ. 一定の通過交通の導入

人々が自動車利用中心の交通生活をし、商業施設立地もそれに対応しているため、沿道環境を守りながら、

計画的に通過交通を導入して、新都市ににぎわいをもたらす。また、計画的に交通量を集中させることも必要である。

ハ、公共交通ーバス等のサービス

低密な住宅地では、道路計画の段階構成によれば徒歩圏にバス路線を導入することは困難である。新都市のバスルートの設定は、循環させないと充分入居者にサービスし利用してもらえない。一方、新都市の高齢化の進展から公共輸送の必要性は次第に高まるであろう。そこで、住民サービスのためには、新都市内にはバスターミナルと循環・デマンドバスの組み合わせた仕組みが必要となろう。これは、新都市の自足性の高まりと立地企業通勤自動車交通量の低減にもなる。

1. 2 曲線道路

英国ニュータウンの道路は、英国の一般の道路のように曲がっているのが一般である。1940年代のニュータウンが自動車交通をあまり意識せず計画されていたが、ブキャナンレポート以後から今日のような道路の段階構成が採用されるようになった。ラドバーンシステムが基本的に採用されているが、工事費が高くなるなどでかならずしもそのまま使われているわけではない。ただし、わが国の計画との大きな相違は、英国の住宅地がいわばわが国でいう「計画戸建て」を基本としていること、間口が極めて小さいことにある。従って、道路の曲線化も容易であり、区画道路率も少なくて済む。また、タウンハウスは賃貸を基本としていたため、コモン計画も集合住宅の外部空間計画と同様に容易に設定し易い。

わが国の場合、日照・通風の確保からできるだけ間口が大きい方が好まれ、隣棟間の開口部も少なくとも14m程度以上は求められる。従って、区画道路率が高くなり、曲線道路計画は、不整形な宅地を多く生じさせ、電柱の架線景観、下水道のマンホール設置数の増大等費用増大要因ともなる。

1. 3 タウンセンター計画

タウンセンター計画は、居住者の都市内移動手段と商品・サービスの供給形態・商圏の広がりなどから変化してきた。英国では、マークⅠニュータウンでは近隣住区の設定が原則で、センター計画は段階構成が当然とされた。それが、ワンセンター方式による集積効果の発揮へと発展した。さらに、モータリゼーション

の浸透による生活面での広域移動と物流革命からの大規模スーパーの出現により、自動車交通を前提とした広域圏を商圏とするタウンセンター方式が成立するようになった。

地域振興型新都市開発においては、地方都市でモータリゼーションが浸透している状況で、新都市自体が自動車通勤を前提にして成立している。また、計画フレームも小さいながら、タウンセンター計画は初期の地区に於いては、近隣住区のセンターの方法にとられていた。すなわち、新都市内の中心部近くに計画し、地区外からの利用はほとんど考慮していなかった。近年になってもその傾向が続いたのは、都市計画論ばかりではなく、母都市の商業集積との競合を避け、新都市が新たな集積を形成するが、既存の商圏を侵さないことを計画論から証明し、地域的合意を得るためであった。しかし、現実の変化の中で、開発側の指向（宅地分譲の促進の為に初期に大規模ショッピングセンターを設置したい）と立地事業者側の希望（交通の要衝で広域から利用者を引きつけることができ、用地の確保が容易でかつ立地にとりまう様々な調整を公的開発地区での立地と言うことでスムーズに進めたい）とが一致して、広域幹線からの利用が容易な位置に立地できる計画に変更されるようになった。

1. 4 沿道型立地誘導

商業・便利施設の立地計画の変化としては、用途純化を背景としたタウンセンター方式から、沿道立地形態への誘導という傾向がある。これは、いくつかの動機がみられる。

- イ、個別併用住宅の先行集団立地（賀茂学園都市）
- ロ、広域幹線道路沿道立地（鳥栖、盛岡新都市）
- ハ、大規模タウンセンター立地の波及的個別立地誘導（秋田）
- ニ、サブセンターのリエリア展開（いわき3住区）

実は、これはかつての歩行者導線と自動車導線の分離というラドバーン方式の半ば否定を前提として成立している。すなわち、個別立地とはいえ、自動車利用を想定しないと成立しにくい。そのため、立地施設周辺では歩行者・自転車利用と自動車利用が交差することになる。また、近隣住区方式の場合に一般にとられてきた住区の中心に歩行者系導線を設けて利用する計画の考えの変更でもある。しかし、近隣住区の計画方法論が提案された最初のモデルパターンでは、商店街は住区の周辺に配置されていた。沿道立地の土地利用は、戸建て持ち家中心の新市街地という低密でにぎわ

いに欠ける住宅地に利便性と変化を与える。また、自動車利用を前提としない形態として、移動が主として徒歩で移動範囲が狭い高齢者を想定した高齢化社会対応の新都市計画のひとつの方向であろう。

一方では、区画整理地区での自然発生的な沿道商業サービス施設の場合では、景観・騒音・路上駐車駐輪問題等を引き起こすため、計画的な誘導が必要である。例えば、共同駐車駐輪場の整備、計画的併用住宅の建設、看板の規制誘導、サービス道路・スペースの確保などである。

2 母都市圏との連携方策

2.1 英国の場合

新都市と母都市や周辺整備との関係の位置づけに、英国のニュータウン、わが国の地域振興型ニュータウン及び大都市圏のベッドタウン型ニュータウンとの大きな違いを見いだすことができる。すなわち、

英国の場合の特徴は、次のようである。

- イ. 基本的な事業目的が母都市の居住環境改善と成長地域への計画的な受け皿整備である。
- ロ. 空間的には、母都市の周辺にグリーンベルトを確保することと新都市の自立性を確保するため、母都市への通勤圏外にニュータウンを整備しようとした。ブルーカラー層の職住一体の郊外再配置ともいえる。
- ハ. マークII以降では既存市街地をニュータウン区域に指定して、既成市街地の更新と併せて計画的な整備を一体的に開発公社が整備した。

ただし、開発公社方式は、新都市建設では有効でも既存居住地の再整備はその非民主的性格が顕著となるという指摘がある（「魅力あるニュータウン」Sポッター論文）。

- ニ. タウンセンターは新規に建設するよりも既存の中心部を再開発しつつ新たな機能導入によって形成する傾向が強い。
- ホ. 自治体との関係では、自治体からの要請主義ではないため計画策定・地域指定段階で、様々な要望が出されるものの、広域的な目的性から実施される。
- ヘ. 開発段階では、公共施設の整備についての役割分担、費用負担、計画作成、住民サービスなどでパートナーシップが形成されるが、建設過程の技術力（スタッフの質・量）と国の機関という立場（中央直結による人的・情報などの格差）から開発公社主導で進められる場合が強い。特に、既成の自治体が全てニュータウン地域に含まれる場合は、自治体の

権限は総体的に弱くなると考えられる。

- ト. 開発公社解散・ニュータウン委員会移管後は、公共施設や住宅の自治体移管などにより通常の自治体としての運営が行われる。

チ. 近年ニュータウンの自足性の低下がいわれてはいるが、基本的に住宅政策と・雇用政策が一体とされているため、自治体・都市としての自立性が基本となっている。従って、全国的には人口の停滞・都市地域の人口減少傾向の中で、開発の余地がある限り、ニュータウン地域は、母都市の成長性に依拠せず、海外も含めた産業立地を進めることや自動車時代に対応したタウンセンターの整備、魅力ある住環境などから、成長地域となっている。

2.2 わが国の大都市のベッドタウン的ニュータウン

- イ. 立地する自治体の要請ではないという点は英国と同様であるが、その目的は母都市である大都市圏の人口増加に対応した住宅需要の解消が目的である。
- ロ. 従って、雇用政策と結合していないだけでなく、計画的な大規模の住宅地という性格となっている。公共施設を整備して、新規に、大規模に、短期間に、計画的に、宅地整備・住宅建設という建設手法は取り入れているが、政策的手法は全く異なるといえよう。また、既成市街地計画とは一般に非連携的である。

2.3 地域振興型新都市開発

- イ. 全国的な交通・通信網の整備と大都市への人口・産業の集中を背景に、地方分散の受け皿を新都市開発によって整備しようという手法である。
- ロ. 計画思想としては、自立型の新都市ではなく、立地する母都市の成長・中心性を補完する役割として位置づけられている。
- ハ. 従って、自治体からの要請に基づく事業であり、複合機能の導入により、住宅以外の都市的・産業的機能を立地させようとしている。
- ニ. しかし、複合的ではあっても、それ自体自足・自立した都市を目指さない。住宅供給が、戸建て住宅中心であり、立地施設の雇用者の住宅需要との不適合（時期的・価格格差）と需要者の居住地選択の自由度の大きさが、その要因である。
- ホ. 計画の前提として、都市の成長がある。通勤可能

な（母都市からの通勤も）都市の郊外に、新規の公共施設を整備し、宅地を計画的に大規模に供給しようという手法である。

へ、しかし、母都市の成長性が低下してきた地域では、新都市は、自動車を中心とした生活・生産・流通に、対応した都市空間を新たに郊外に整備するという意味を有するようになってきた。

ト、従って、一定の成長性を有する地域では母都市機能との補完関係を保てるが、成長性が低い地域では、特に商業・業務施設についての競合関係に転化する恐れがある。従って、都市圏計画では新都市計画とのバランス（量的）と連携（機能的質的）の計画論が必要となる。

2.3 母都市・既成市街地との連携手法

英国の場合、母都市からの距離がロンドンのニュータウンではグリーンベルトの外側で都心から40～50km圏域、ピーターバラでは130kmと遠距離でありながら、あふれだし対策・母都市のスラム解消を目的としてニュータウンが計画されている。北東・北西イングランドでは20～40kmとロンドンよりは遠いが、わが国の地方都市ニュータウンでの計画よりもかなり遠隔地に計画されている。その理由は、ニュータウンの自立性自足性というニュータウンの存立理念からである。つまり職住一体で母都市から移転させるには、母都市の通勤圏外に計画する必要がある。

また、新都市指定区域が1940年代のマークI世代で1000から2500ha、1960年代の計画で3000から8000haと極めて大きい。また、1960年代の計画としては最初から拡張都市の計画として既成市街地を計画区域に含んでいるなど、わが国の計画手法とは異なっている。これらは、ニュータウンの理念だけでなく、事業主体である公社の特に用地取得権限の行使によって、通常の基礎自治体ではできない事業を実施できるためである。

わが国の場合、あくまで要請主義から出発し自治体の事業・計画の協力者の立場のため、自治体が有している権限を超えることはない。従って、自治体とのパートナーシップの形成により事業を進めるという視点

が重要である。近年、地方拠点都市法により都市再開発事業にも参画する事ができるようになったが、権利の調整など自治体能力に依拠した形での展開となる。従って、公団の開発者としての法的・財政的・人的・情報・国の機関としての能力と自治体の能力・期待との協調がいっそう不可欠となる。

3 ニュータイプのニュータウン

1991年2月号の英国タウン&カントリ誌は、ニューセットルメント政策を紹介している。これは、公社方式の大規模ニュータウンの後の全国で展開されている中小規模の新規開発計画である。そこには、10～500ha規模の住宅、産業、商業、ビジネスパーク、リタイアメントビレッジ、ゴルフビレッジ、レジャー、流通などの様々の面開発計画が紹介されている。開発・計画主体も、自治体や民間デベロッパーである。そして、紹介記事は「多様性と柔軟性」を、ニューセットルメントの特徴としている。

また、ドイツの環境に配慮し、生態系を壊さず復元するような開発計画、ミルトンキーンズでのエネルギーパーク計画（パッシブソーラー等省エネルギー住宅など）。

これまでのように成長する都市の圧力を如何にして秩序だって、効率的に受け入れ、そこに入居する人々の安全と利便、快適を尊重するという計画目標で新都市が計画されてきた。これからは、より少ない自然破壊と新たな自然環境の創造、地域環境との共存、地域特性の読みとりと土着性指向、計画の多様性と柔軟性などが必要となっている。入居者アンケートや地域住民アンケートでも省エネルギーや環境保全の意識は確実に強まっている。

その開発がなぜ必要なのか、開発によって地域の環境は失われず向上できるのか、エネルギー消費水準を高めないかなどの方向が更に厳しく問われる状況となろう。

また、入居者の高齢化に対応した計画、地域の活性化に有効な計画、新たな質の雇用をもたらす計画、地域の文化蓄積に寄与する計画が必要となる。

8-5 開発効果論と地域振興型新都市開発プロジェクトのあり方

地域振興型新都市開発の地域に与える効果とは何であろうか。独立採算性を原則としている事業経営の観点からは、造成した宅地が売れ、区画整理事業上は保留地が売れる必要がある。では、宅地が売れる事だけで事業の成功といえるだろうか。逆に整備された宅地に住宅や施設が立地しなかったら、明らかに事業としても、地域に与える振興効果も失敗といえるだろうか。

新都市開発の効果は、3つの側面で評価できる。すなわち、経済効果、社会効果、空間形成効果である。

経済効果には、2つの内容が含まれる。一次的な効果として建設活動による建設投資、雇用効果等である。新都市及び関連する公共施設の用地取得、調査・設計、造成・整備、維持管理と、新都市の宅地に立地する住宅や施設の建設や運用にともなうものである。これらは、公共事業が地域の経済活動・雇用に大きな役割を果たしている状況を、新都市建設に関連して集中的・大規模・そしてかなり長期にわたり進める事である。しかも、国が関与したプロジェクトであるため、公共事業は優先的に実施され、自治体財政の他に財政投融資資金が利用されるという公団事業の有利さもある。

二次的な効果としては産業関連施設の立地により、生産活動が行われ、流通が改善され、さらに雇用が増大するなど立地施設の活動にともなう経済効果である。更に、テクノポリス計画の目標とされるような技術基盤の形成、異業種交流による新しい産業の形成、地域に於ける産学官の協力体制の形成などソフト分野での効果もある。

社会効果とは一次的な効果としては、大学、老人福祉施設、展示施設など立地施設による福祉・文化・教育・研究などの分野での地域への貢献である。また住宅の立地による人口の増加効果も含まれる。二次的な効果としては、多様な人々の定住促進により地域の文化的・情報発信機能が発揮される条件を育成する事である。

空間形成効果とは、経済・社会的効果の空間的側面だけではなく、それ独自の効果を評価する事ができる。これは、直接的な都市空間形成効果、都市・居住空間のモデル形成効果、都市建設技術形成効果の3つの内容が含まれる。

直接的な都市空間形成効果としては、広域的な交通ネットワークの形成（新都市地区がその一環を分担す

る場合）、大規模公園緑地の整備などの公共施設の分野と都市圏の中での計画的先行的な成長拠点の基盤整備が挙げられる。

都市・居住空間のモデル形成効果とは、公団と自治体が地域に於ける都市開発のモデルとして新都市の空間を整備する事で、新たな質の空間を形成するという事である。例えば、単なる交通処理機能を上回る幅員のブルバールや歩車共存道路の整備、テーマ性を持った公園や町並み、地域特性を生かしたデザイン、親水タイプの調整池、景観や環境に配慮した造成や住宅地の形成、モデル的な住宅の供給、CATVなどの情報基盤整備などである。

都市建設技術形成効果とは、上記の空間形成モデルの波及効果の他に、自治体や地域のコンサルタントなど関連技術組織の成長が挙げられる。すなわち、自治体に於ける企画・計画・設計関連職員が新都市建設を通じて、総合的な都市建設技術を獲得していく過程である。また、新都市建設のための組織が別のプロジェクトの推進に発展していくなど自治体組織の発展にも寄与し得る。

以上をまとめると下図のようになる。

これらの効果は、新都市開発の進め方によっては、効果の発揮が不十分となったり、あるいは逆効果となったりする事がある。それは、次のような場合である。

- イ. 都市圏計画・地域振興計画とのリンクの弱さ
- ロ. 宅地の売り急ぎによる地域への寄与の少ない施設の立地
- ハ. 採算性の重視による空間形成水準の低下
- ニ. 地域性や地域特性を軽視した計画・設計
- ホ. 計画から建設・管理・都市運営までの都市経営の軽視
- ホ. 計画の柔軟性の欠如
- ヘ. 事業推進体制・パートナーシップ形成の不十分さ

従って、最初の問いかけの答は、新都市開発では、宅地は分譲が進まなかったら成功とは言えないが、全ての宅地が分譲できたからといって、成功とは言えない。新都市開発が地域に与える総合的な効果を充分評

価できるような進め方がされなければ、単なる建設活動のみの一時的な効果のみに留まってしまう恐れがあるといえる。

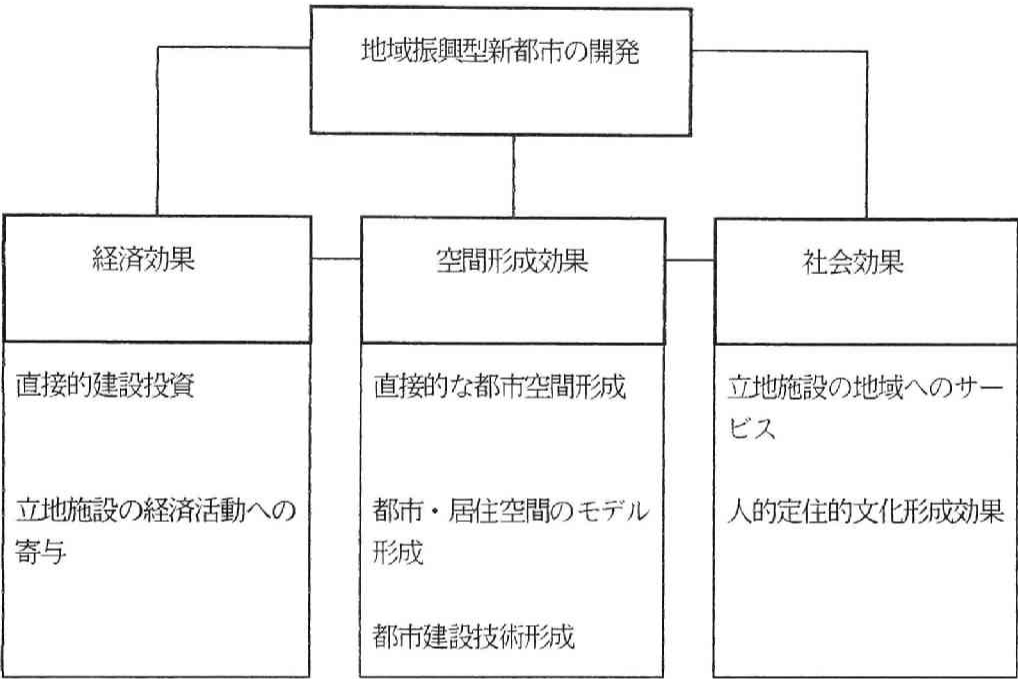


図8-5-1 地域振興型新都市開発の3つの効果

地域振興型新都市開発プロジェクトを、計画経営論の視点で、プロジェクト実施主体として、次のような観点で評価する事を提案する。

総体的評価：事業の採算性を確保しつつ、地域に新たな空間的・社会経済的価値を、加える事ができたか

- 1 事業目的の達成
 - 1・1 計画コンセプトは維持発展できたか
 - 1・2 産業・施設・住宅等導入機能は、計画に従って導入できたか
- 2 事業採算性
 - 2・1 事業収支は均衡できたか
 - 2・2 自治体財政はプロジェクトの実施で問題が生じなかったか
- 3 環境形成
 - 3・1 造成事業は地域環境（自然・歴史・文化）との調和に配慮されて実施できたか
 - 3・2 住環境、生産環境、教育・福祉環境等導入機能にふさわしい環境形成ができたか
 - 3・3 新たな環境形成（造成、公共施設、立地施設、住宅）により、地域に好ましい影響を与えられたか
 - 3・4 環境の維持発展のために、入居者、立地施設、自治体等の取り組みを支援できるか

- 4 都市構造
 - 4・1 母都市機能と新都市との連携・バランスは図られたか
 - 4・2 都市圏の望ましい都市構造の形成に寄与できたか
- 5 計画プロセス
 - 5・1 計画内容は、地域や経済社会の状況変化に対応できたか
 - 5・2 環境形成に住民・地権者を始めとする多様な主体の参加を組織できたか
 - 5・3 自治体とのパートナーシップの形成は円滑に進められたか
 - 5・4 民間投資を十分に呼び込めたか
 - 5・5 将来的条件変化への対応は配慮されたか
- 6 計画技術
 - 6・1 都市開発・環境形成技術の向上に寄与できたか
 - 6・2 自治体の政策立案能力・都市建設技術力は高まったか
- 7 拠点性形成
 - 7・1 都市圏の拠点性・定住性の向上に寄与できたか
 - 7・2 地域文化の醸成に寄与できたか
 - 7・3 地域のアメージアップに寄与できたか

8-6 日英ニュータウンの比較

本論文で検討した日英ニュータウンの比較を以下にとりまとめた。

表 8-6-1 地域振興型新都市開発事業の日英比較

項 目	英国/ニュータウン	日本/大都市圏ニュータウン	日本/地域振興型新都市
根拠法	ニュータウン法、都市・農村計画法	都市計画関連法、住宅・都市整備公団法等	都市計画関連法、地域振興整備公団法等
事業目的	大都市からのスピルオーバーの受け入れ、衰退地域の復興、工業団地向け住宅団地、地方都市整備事業との連動、成長拠点整備	勤労者への安価で良質な住宅の大量供給を行う。近年複合機能新都市へ変化して大都市の一部機能分担を目指す動きも見られる。	大都市からの人口・産業の地方分散のための地方中心都市の経済・社会・文化の拠点性を高める
大都市圏問題との連携	当初は大都市スラムクリアランスとの連携、グリーンベルト外側での一体開発、1970年代以降インナーシティ問題から新規ニュータウン建設中止。都市部の労働者の受け入れを目的に都市自治体が開発負担金支払ったり就業希望者の登録・紹介など「あふれだし」の受け皿として位置づけ	大都市圏への集中人口の受け入れによる秩序ある大都市化。住宅供給対策としての大規模住宅団地の建設。	理念は大都市からの産業・人口の地方分散の受け皿形成と新都市建設による地方の拠点都市の育成によるバランスのとれた国土形成である。目標達成の手段は受け皿整備にはほぼ限定されている。
開発主体	地区毎に委員会と執行機関としてのニュータウン開発公社を設置。中央組織なく最大時期で数百人規模。マスターアーキテクト、社会開発部等ある。	住都公団。建設組織があるが、中央の出先現場としての限定的な権限を有する。	地域振興整備公団。東京の本部に直結した現場組織を各地区毎に設置する。
事業手法	全面買収方式で収用権がある。再開発も一体で実施できる。用地価格は農地など現状価格で安価に取得可能である。	新住法の外、用地部分先買い区画整理が多い。地価は鑑定によるが大都市圏のため安価ではない。	任意全面買収の一般宅地造成事業から近年は部分、または全面買収先買い区画整理事業が主流。用地費は市街化調整区域段階の鑑定による。

項 目	英国/ニュータウン	日本/大都市圏ニュータウン	日本/地域振興型新都市
事業資金	60年の政府資金の借り入れ、住宅建設に補助金、テルフォードでは借入金的大幅帳消し措置を実施。	住宅関連は賃貸70年、分譲35年償還の財投資金。都市部門は最大20年償還。関公費利子補給、政保債金利差補給	15年償還の財政投融资を中心に10年償還等の政府補償債等。他は住宅・都市整備公団に同じ。
事業区域	大臣による地域指定。指定要件はない。単に住宅供給ではなく都市整備を目的とするため既存集落・市街地含む地区多い。	都市計画決定、決定要件はない。住宅供給目的のため大規模な既存市街地を含まぬが、区画整理による既存集落の整備は可能である。	個別に大臣事業認可、国土庁長官の基本指針がある。既存市街地を含まぬが、区画整理事業や再開発事業での整備は可能である。
開発規模	大規模で数千ha	中小規模から大規模まで	原則として300ha以上
事業期間	20～50年近い地区まで長期事業である。開発公社解散後ニュータウン委員会移管も含め、産業用地・商業業務用地の企業誘致等長期の都市経営が行われる。	数年から30年近い地区まで様々であり、10～20年程度の地区が多い。公団賃貸住宅の建て替え再開発、サブセンターの活性化等の課題を有する。区画整理地区の市街化は事業完了後も進む。	10～30年程度である。公団所有宅地の分譲で事業は完了する。住宅地の分譲状況で事業期間が左右される傾向にある。開発規模に比較して事業期間が長いことが特徴である。
計画人口	数万人から20万人程度を目標とするが、既存人口を除く増加人口は1992年までで3～10数万人程度	計画人口は数万人から20万人程度。既存人口少ないのでほとんどが新規増加人口である。	数千人から2万人程度で1小学校が成立する規模以上を確保が基本である。
自治体との関連	公社による幅広い事業実施の権限あり。	公団が基本的に地点選定して自治体の協力を得て実施。	要請主義、公共施設受委託。開発整備協議会の設置。人的出向体制。宅地の優先譲渡原則。
公共施設整備と移管	基本的に開発公社が整備する。上下水道等地方に主体があれば負担金方式。完成後所有移管。大規模公園などは管理主体の設立に出資の例あり。	区画整理事業は直接補助で実施。一般宅地造成事業、新住事業は事業受託で基幹施設整備。関連公共施設費を負担する(地区内の裏負担全額等)。鉄道事業あり。公共事業立替制度あり。	区画整理事業は間接補助。一般宅地造成事業では地区内幹線道路など受託事業で進める。関連公共事業費は初期は住宅公団並の負担を実施したが近年は負担割合低下し採算性原則導入。公共事業立替制度あり。

項 目	英国/ニュータウン	日本/大都市圏ニュータウン	日本/地域振興型新都市
計画策定方式	政府による広域圏構想→ストラクチャプラン→ローカルプランというトップダウン方式。マスタープラン策定過程で公聴会・計画縦覧あり。監督官の意見書提出	事業主体による事業計画が先行する。都市計画決定手続きによる。	共同調査等自治体による要請主義。都市計画決定による手続きある。環境アセスメント手続きも自治体の実施のケースが一般的である。大臣認可方式。
土地利用構成	住宅+工業が基本である。	住宅が基本、近年大規模開発地区で機能複合化方向へ。	住宅プラスアルファの複合機能が基本。
タウンセンター	中心部に大規模センター、サブセンターを配置、複合都市機能として業務用地配置の例もある。既存商業中心の改造で大規模センター整備の例もある。	初期は近隣住区論に忠実であったが、中心部の大規模センター配置の傾向へ変化してきた。	新都市中心部に配置が多いが、広域圏からのアクセス重視した幹線道路沿道タイプ・広域圏対応大規模ショッピングセンターの事例もある。
住宅供給	当初の公社賃貸住宅中心から持ち家政策への転換。	分譲住宅と賃貸住宅のミックス供給である。	分譲住宅中心だが、公営住宅の導入によりミックスも実施。
住宅形式	2～3戸1のタウンハウス中心、部分的にフラットや戸建て。初期はフラット中心で居住者に好まれず。	中高層住宅中心、近年一戸建やタウンハウスが増加している。	一戸建て住宅の平均画地規模は200～300㎡程度（吉備高原都市は500㎡程度）セミグロスで25～30戸/ha程度。
住宅地密度	セミグロスで公社賃貸フラットが40戸/ha程度、戸建て分譲住宅で7～17戸/ha程度（テルフォード）	セミグロスで中高層住宅地は100～150戸/ha、低層集合・戸建てで30～60戸/ha程度。	一戸建て住宅の平均画地規模は2～300㎡程度（吉備高原都市は0㎡程度）セミグロスで25～30戸/ha程度。
新都市独立性	職住一致が新都市開発の原則で70～80%の割合で新都市内で職住が一致している(home-with-job)。ただし都市の成熟化で開放化が進む傾向もある。	大都市圏への通勤用居住者の住宅が主体で土地利用も住宅地が大部分である。しかし、通勤問題や新都市の環境のよさから業務施設の立地促進のため新住法改正等実施された	土地利用は複合機能であるが職住は一致していない。立地企業向けの社宅など優先譲渡の制度ある。

項 目	英国/ニュータウン	日本/大都市圏ニュータウン	日本/地域振興型新都市
居住者階層	当初は熟練技能工が主体、次第にサービス化、三次産業化が進みつつある。社会階層のバランスを新都市開発の目標としている。	当初は30～40才台のサラリーマンが主体だったが、近年居住者の高齢化問題生じている。社会階層バランスは特に計画目標とはされていない	母都市への通勤階層が主体、年齢構成は立地条件により様々。大都市圏からの応募者はリタイアメント関連多い。中枢都市圏では年齢層は若く、高額住宅は年齢高い傾向ある。
都市建設方式	長期間に、自ら住宅建設・工場建設などを行い、成熟させる。	短期間に大量の住宅を建設する。自ら住宅を建設する。	都市の建設速度は、戸建て住宅地の分譲速度で左右される。自らは住宅を建設しない。
民間資本の導入、土地経営	住宅建設にも民間参加、商業施設は公社建設のリースやリースバック、工場施設は施設含めてリース・分譲等企業ニーズに対応する。特にニュータウン委員会段階では海外企業誘致に熱心	集合住宅用地は卸分譲あり、業務施設用地は基本は土地分譲。センター地区の商業施設は基本的に公団出資第三セクターによる建設運営が一般的である。用地や施設の賃貸ができる。	公団は全て分譲する。土地の賃貸は大臣承認事項で土地の活用は限定されている。譲渡先に自治体や民間ある。タウンセンターも自治体や民間に譲渡が基本。
管理運営	公社解散後ニュータウン委員会へ資産移管、公共施設や住宅は自治体に移管される。公社建設の施設賃貸・分譲など継続される。	センター地区経営・エネルギー・情報関連の第三セクターあり。賃貸住宅の管理等が継続される。	タウンセンターの一部の土地を利用する第三セクター方式の設立が行われているが、一般に分譲完了後は新都市に関連を有しない。
歴史区分	マークⅠ：1946～50 マークⅡ：1955～64 マークⅢ：1966～70 1977年に新規着手中止決定された。	関東：1961年から大規模住宅団地建設開始。 関西：1968年から大規模住宅団地建設開始 1980年代から新都市の複合機能化を追求する。	Ⅰ期：1974～76年 初期の一般宅地造成事業による大規模開発。 Ⅱ期：1976～83年 大規模プロジェクト関連、県庁所在都市、全面買収方式。 Ⅲ期：1984年以降 区画整理事業方式、実質的自治体と共同土地所有、自治体負担の増加、規模縮小。

第 9 章

今後の課題

第9章 今後の課題

9-1 計画経営業務のプロセスと解決課題

以上の個別課題の分析、計画論経営論を踏まえて、新都市開発プロジェクトの計画経営業務全体のプロセスと解決課題をとりまとめる。

- (1) 国の政策からの事業の理念形成
 - ・公共投資による開発可能性の具体化の支え（ポテンシャルアップ効果）
 - ・新たな良質な居住環境の形成
 - ・企業立地など雇用の場の創出
 - ・都市的ニーズの地域的受け入れの場
 - ・集約的集中的な建設投資による複合的な都市空間の形成
- (2) 基本的事業方式
 - ・構想立案・フィージビリティ事前調査
 - ・開発の意志決定と自治体からの要請と協約
 - ・多目的な用地を含む独立採算性の宅地開発事業
 - ・財政投融资等公的資金の活用
 - ・関連公共公益施設の優先的整備
 - ・公共施設整備・分譲・施設立地・計画立案・事業調整等での自治体と民間等とのパートナーシップ
- (3) 標準的計画策定業務の設定
 - ・社会経済的条件調査
 - ・土地条件調査
 - ・導入機能と開発コンセプトの設定
 - ・計画フレームの設定
 - ・地域需要からの新都市シェアの設定
 - ・複合機能の配置計画
 - ・土地利用計画・造成計画の策定
 - ・交通計画
 - ・供給処理計画
 - ・情報化計画
 - ・住宅宅地計画、住宅地計画
 - ・地域特性・景観形成計画
 - ・新都市空間の魅力付け
 - ・アセスメント調査と自然資源文化財の保全活用方針
- (4) 事業効果の目標設定
 - ・事業所立地性向上
 - ・技術基盤形成・地場産業育成との結合
 - ・都市圏構造の再編成
 - ・大規模施設の立地（大学、福祉、産業、文化、レクリエーション、公園、広域交通拠点等）
 - ・モデル的居住空間の形成・環境形成効果
 - ・大都市機能分散効果の促進（自らと都市圏の拠点性の向上により）
- (5) 事業成立条件の検討
 - ・デマンド条件＝地域振興の課題の存在
 - ・ニーズ条件＝量的価格的に宅地の需給関係の成

- 立性
 - ・事業計画と方針決定
 - ・事業手法の選定
 - ・関連公共事業と事業化プログラム
 - ・事業費算定・採算性の検討
 - ・開発適正規模、立地選定、開発区域設定
 - ・開発の時期・期間・テンポの検討
 - ・需要予測・フィージビリティ調査
 - ・自治体との協力・分担関係、推進体制、事業の緊急性の検討
- (6) 都市基本計画の策定
 - ・既存都市圏との機能分担関係
 - ・既存集積との競合・補完・相乗関係の検討、都市圏計画の策定による都市機能の郊外化と都心空洞化への対応
 - ・新都市の都市圏全体での機能バランス、役割分担の検討
 - ・新都市の都市構造・発展構造における位置づけ
 - ・地域のインフラストラクチャ整備との結合
 - ・誘致施設の検討
 - ・地域特性の把握と活用
 - ・既存計画・規制との調整
- (7) 複合機能新都市の経営
 - ・造成・分譲戦略
 - ・入居者像とマーケティング
 - ・優先譲渡方式の活用
 - ・民間や住宅供給公社開発との違い
 - ・住宅・宅地供給方式の選定
 - ・主たる誘致施設・来住人口構成・都市機能の想定
 - ・誘致施設の立地誘導
 - ・職住一体性の検討
 - ・景観・土地利用計画
 - ・建築協定・地区計画の制定と運用
 - ・タウンセンター経営と第三セクターの位置づけ
 - ・アーバンデザイン
 - ・マスターデベロッパー方式による事業コーディネート
- (8) 計画の柔軟性と変更への対応
 - ・計画変更の事由
 - ・計画変更の内容
 - ・変更の方法
 - ・柔軟性確保の仕掛
 - ・制度的制約
 - ・変更の与える影響
- (9) 開発効果の予測と事後評価
 - ・都市（圏）開発効果
 - ・経済社会的開発効果
 - ・新都市の空間形成効果

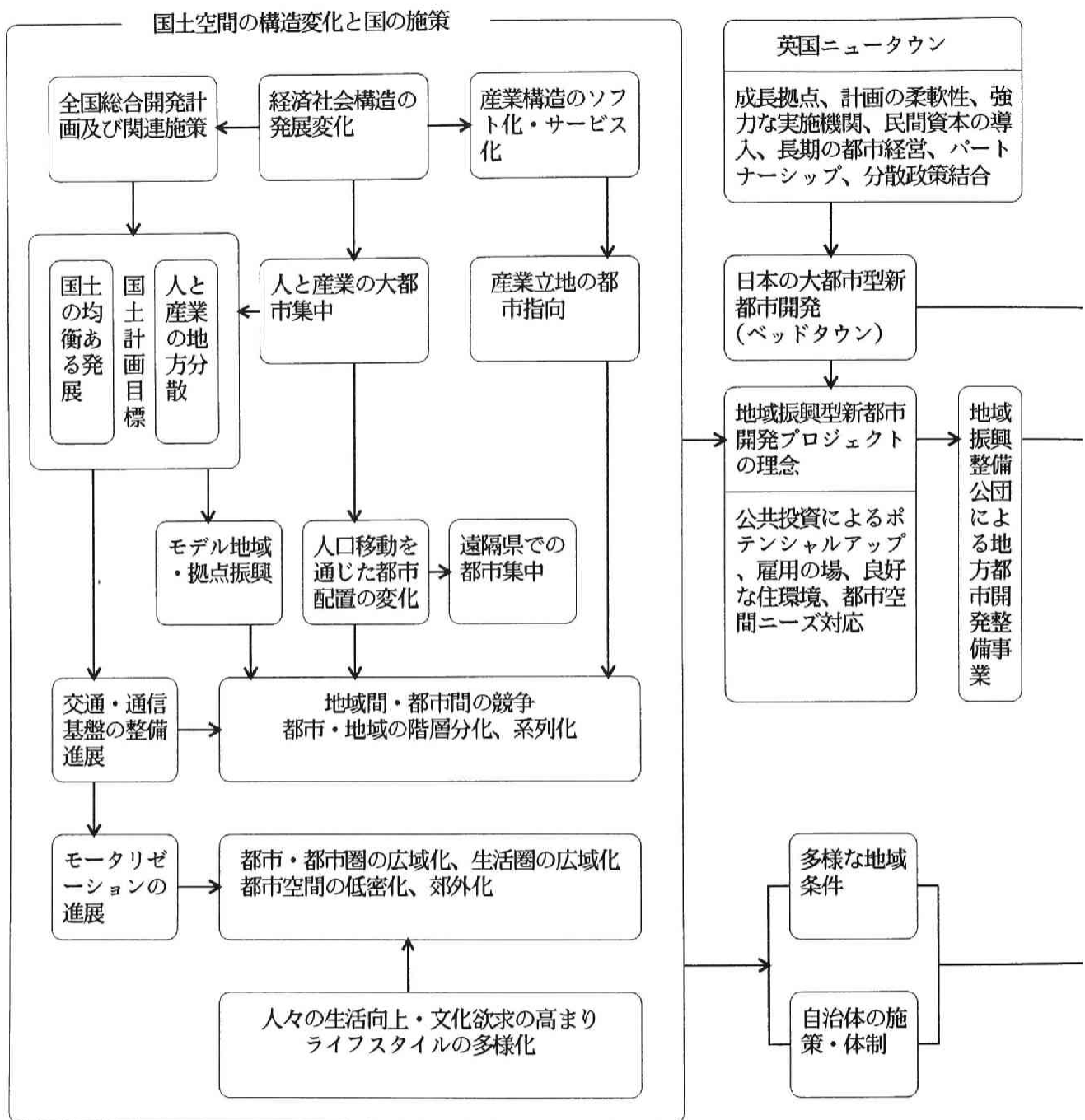


図9-1 地域振興型新都市開発プロジェクトの計画経營業務の成立過程・プロセス(1)

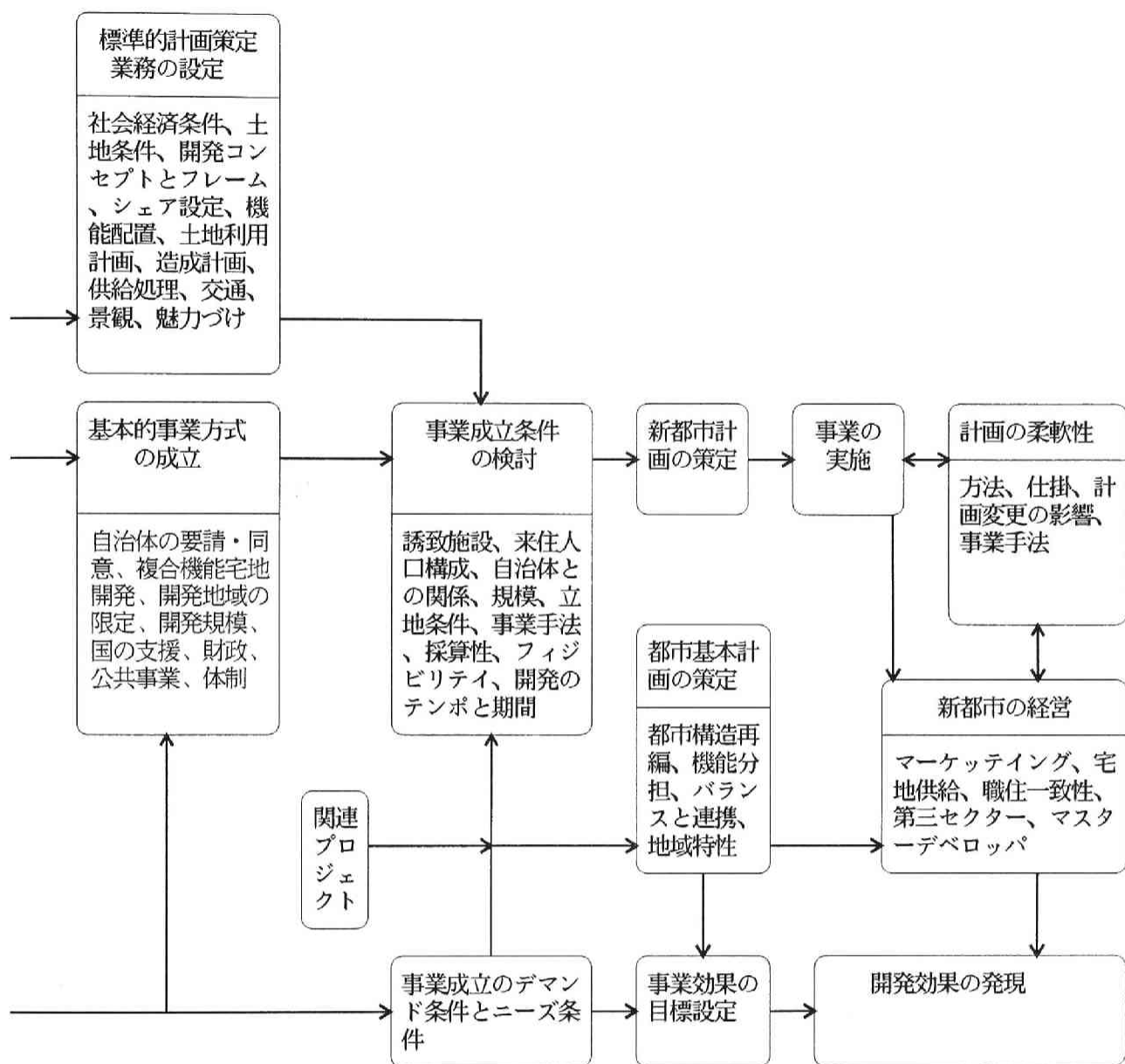


図9-2 地域振興型新都市開発プロジェクトの計画経營業務の成立過程・プロセス(2)

9-2 今後の課題

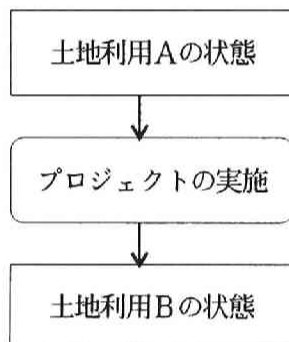
1 都市開発プロジェクト論

本研究では、複合機能を有する地域振興型新都市開発プロジェクトを対象に、その計画経営論を検討した。論文のまとめにあたって、都市開発プロジェクト一般について、その意味を考える。

ここで、都市開発プロジェクトとは、例えば次のようなプロジェクトを対象とする。

- ・多摩ニュータウン、いわきニュータウン
- ・新宿新都心
- ・東京湾臨海開発、ロンドンのドックランド開発
- ・フランスのラングドックルシオン
- ・米沢中核工業団地、フランスのソフィアアンテポリス

これらは、単純には次のような土地利用変換の過程である。



土地利用Aの状態は一般に、農林業用地や産業構造の変換などによる大規模空閑地（ここで一旦土地利用の変換がされている）、埋め立て地（ゴミ処分場や工事用土取り跡等）等である。これから、Bの都市的土地利用に変換されるのは、そこに地域政策が働くからである。

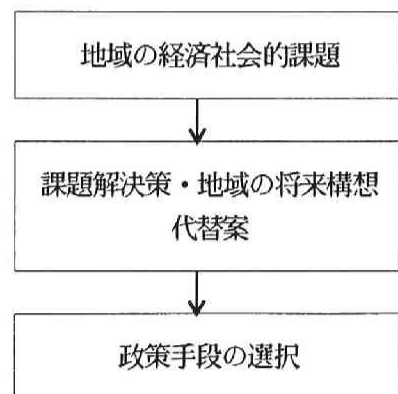
地域政策は、現状の地域社会の課題から、解決策を提示し、そのための政策手段を選択する。解決策は、複数の代替案が作成・検討される。

この際、誰にとっての地域課題であるか、誰がどのような条件と体制で代替案を作成するのか、誰がどのような判断で政策手段を選択するのか（地点選定を含む）によって、選択された政策手段は、地域において支持されるかどうかが決まる。

例えば、米国のプロジェクト決定過程（フォートローダーデール市の例）では、自治体当局が、観光客の高齢化と減少による地域の衰退傾向に対処するため、外部コンサルタントに依頼して、市内の都市整備プロジェクトの作成を依頼した。コンサルタントは、放置されていた都市内河川とその周辺を整備して、観光客の散策と魅力あるショッピングゾーンを整備するプロジェクト、交通の要衝の空閑地を活用して、ホールや美術館を整備する芸術文化ゾーン整備のプロジェクト等を、概算の事業費を算定して提案した。自治体当局は、これを市民投票にかけて、過半数の賛成を得たプロジェクトの実施を決定した。なお、コンサルタントは、市民が参加した選定委員会で検討された。

一方、かつての全総に提起された大規模工業基地建設は、全国的広域的さらに長期的なわが国の将来産業構造から必要とされるであろう産業用地の整備を目的として整備された。開発対象となった地域は、全国的には低未利用地で生産性が低い地域と考えられた。しかし、地域では推進・反対が対立し、地域コミュニティが崩壊し、現実の用地も立地が進んでいない地域が多いといわれる。この2つの事例は、いずれも公共が関与しながら対照的であるが、同じ都市開発プロジェクトの実施過程である。そこには、普遍的なプロジェクトの特質と計画経営論が見いだせる。

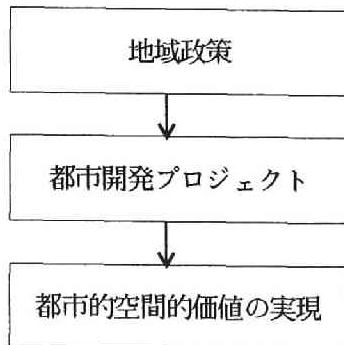
経済社会的課題を抱える地域が広域的であるほど、また課題が将来予測を含む長期的予測に基づくほど、プロジェクト実施地域での合意形成は困難で、プロジェクトの成立性は不確実である。地域の人々が身近に課題を感じ、政策決定過程に参加する度合いが深いほど、プロジェクトの実現性は高まる。



2 都市開発プロジェクトにおける計画経営論の機能

都市開発プロジェクトは、地域の政策課題を解決す

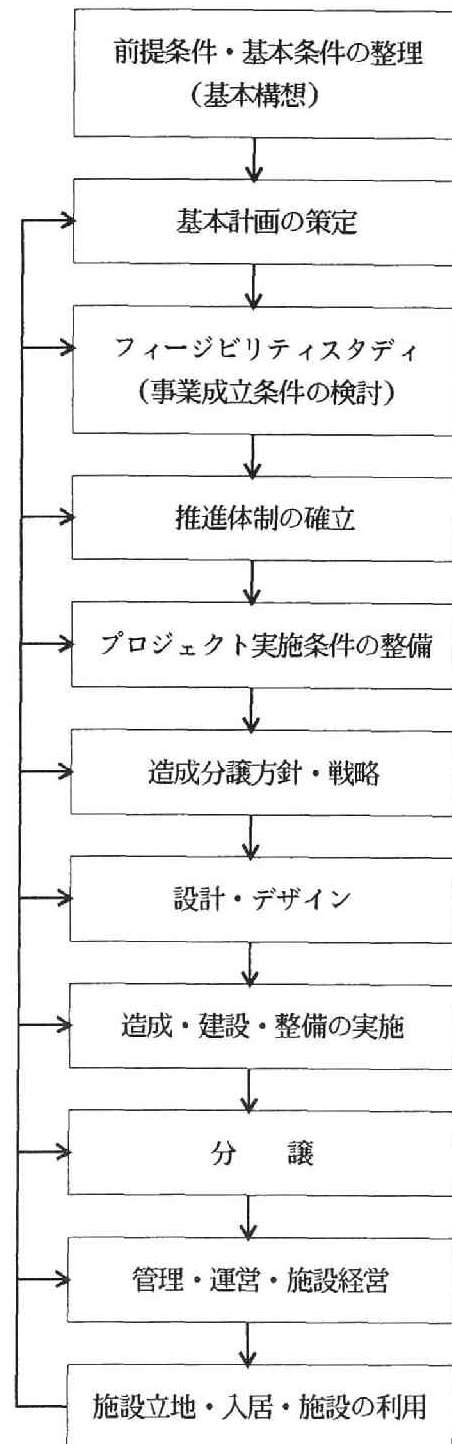
るための地域政策に基づいて、実施され、対象となった地域に新しい都市的空間的価値を実現する過程である。



都市的空間的価値を実現するとは、プロジェクトが実施されることであるが、具体的には次のようなプロセスが含まれる。

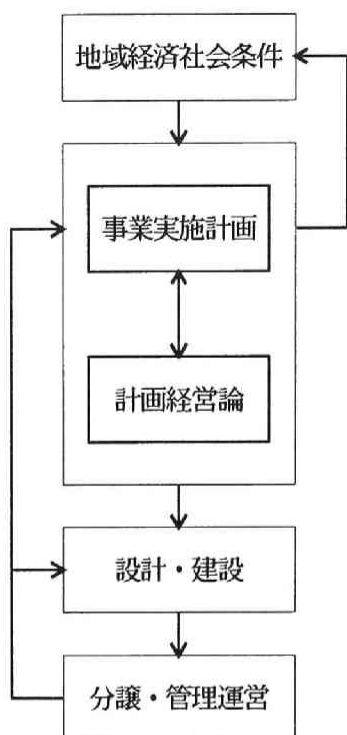
- (1) 前提条件・基本条件の整理
地域の現況分析とそれに基づく計画課題、プロジェクトのテーマ、計画フレームの設定、地点選定
- (2) 基本計画の策定
土地利用計画・施設計画・開発構想の策定
- (3) フィージビリティスタディ(事業成立条件の検討)
事業手法の選定・事業費の算定・需要予測・採算計算
- (4) 推進体制の確立
開発主体の確立、公的関与体制、パートナーシップの形成
- (5) プロジェクト実施条件の整備
地域合意形成、実施予算確保・資金調達、用地取得・権利調整・用地補償、法的手続き・調整、都市計画手続き、関連事業の調整・実施
- (6) 造成分譲方針・戦略
プロセスプランニング、プロジェクト経営計画、市場分析と分譲方針
- (7) 設計・デザイン
公共施設や宅地の基本設計、実施設計、魅力付け、環境景観設計
- (8) 造成・建設・整備の実施
- (9) 分譲
- (10) 管理・運営・施設経営
- (11) 施設立地・入居・施設の利用

以上をフローで示すと次のようになる。



複合機能を有する大規模な都市開発プロジェクトが、単体の施設建築と違うのは、時間要因がプロジェクトにおいて重要な役割があり、絶えずフィードバック回路を機能させながら、事業を運営する必要があることである。

フィードバック回路は、次のフローに要約できる。



計画経営論は、プロジェクトの前提条件となる地域の経済社会条件とその変化を分析・把握し、具体的な事業の実施計画全体を対象として、設計・建設や分譲・管理運営からの情報フィードバックを受けて、プロジェクトによる建設投資が最も効果を発揮して、都市的空間的価値実現の最適化を図るための方法論である。

計画経営論は、プロジェクト実施主体にとっては、プロジェクトを成功させるための、キーとなるソフト技術体系である。計画経営業務は、事業方針及びプロジェクトの目標像の作成とその達成手段を明らかにし、投資収支バランスの実現を目指す。そして、具体的なプロセスプランニングや計画作成・分譲方針に反映させる。

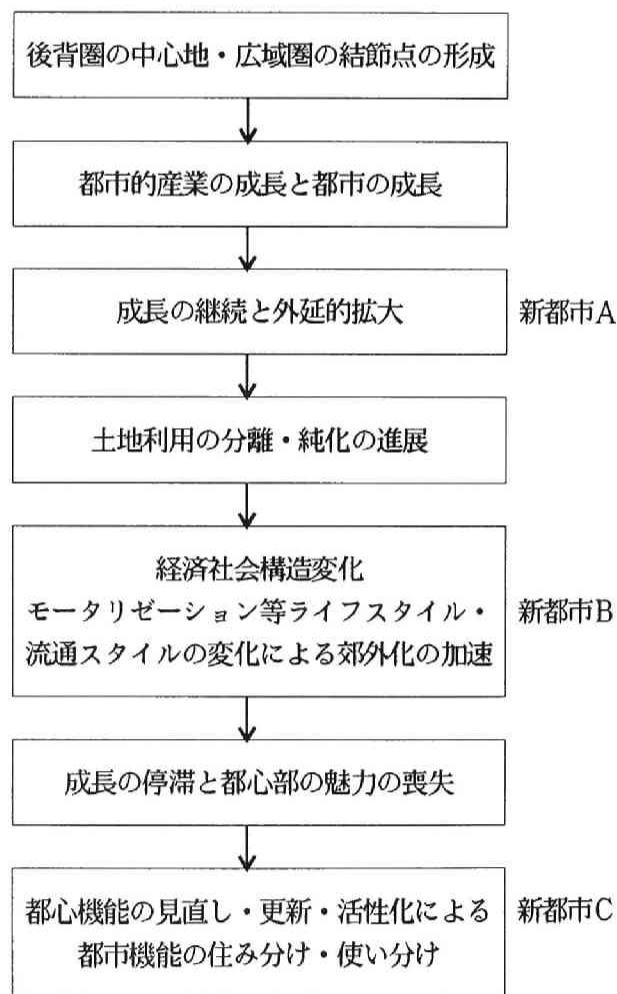
計画経営論は、実際の事業の実施を通じて、様々な経験によって具体化されるが、体系化が困難な分野である。それは、計画経営情報が、地域的時代的に分散していることや、情報が組織の立て割や役割分担によって分断されており、人事組織的にも権限的にも長期にわたって蓄積が困難なためである。また、プロジェクトは、関係権利者にとって資産経営手段であり、価値の実現過程でもある。さらに、投資とその効果の発現、地域的な投資の集中、プロジェクトの政治的な役割などからも計画経営情報は、事業実施過程では外

部に対して、公開しがたい性格を有している。

3 地方都市における新都市の役割

都市開発プロジェクトとそれが地域に与える影響は、新都市プロジェクト自体の規模や内容ではなく、それと地域（都市圏）との関係で左右される。例えば、新宿新都心の超高層ビルが地域に与える影響と、30万人規模クラスの都市の都心部に同じ規模のビルが建設された場合とを比較すれば、容易に理解できる。

新都市が地域に与える影響は、いくつかのレベルで考えられる。都市の発展段階論的に述べれば、新都市が建設されるのは次の3つの段階が設定される。



新都市Aは、都市圏の成長性が高い時期のプロジェクトであり、都市圏で新たに必要となる機能、拡張する機能の受け皿として、位置づけられる。プロジェクトは、都市外延部に個別民間プロジェクトの乱開発・スプロールを未然に防ぎ、計画的な市街地を形成する

ことが目的となる。需要の動向を先取りし、短期間に大量の宅地を供給する必要がある。空間形成は、良好な市街地をめざしデザインすれば、都市圏全体として都市の成長を背景に、地価は上昇傾向にあるため経営採算の課題は大きくない。千里ニュータウンなど初期の大都市大規模ニュータウンなどがこれにあてはまる。都市圏での溢れ出し機能の受け皿として、機能する。

新都市Bは、都市圏の成長性はそれほど高くないが、モータリゼーションの進展や既成市街地の成熟化にともない産業・流通・業務・教育文化関連施設等が、郊外立地する。住宅地も、都心部の併用住宅などが、地価の上昇などにより用途純化され、より快適な居住環境を求めて、郊外一戸建て住宅地の需要が増大する。新都市は、単なる都市機能の量的拡大による受け皿整備ではなく、都市圏全体の計画との連携と量的バランスを計りながら、計画する必要がある。宅地計画も、それぞれのニーズに細かく対応するため、マーケティングが重要となる。プロジェクトの計画経営論が重要となる。多くの地方都市開発整備事業があてはまる。

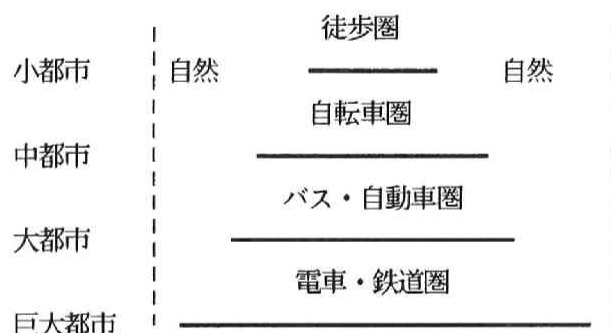
新都市Cは、都市の成長性はほとんど期待されない都市圏でのプロジェクトである。ここでは、都心部を含む既成市街地の活性化、更新事業と連携しながら、新たに都市圏の活性化を促すような機能を全国・広域から誘致・立地させることが、目的となる。新都市だけのプロジェクト経営の成立性は困難であり、国や自治体の多面的な支援が前提となる。プロジェクトの計画経営論は、新たな施策・制度や体制等も含めて創造的かつ長期的全国的な見通しに立った適用が必要となる。

4 地方都市計画論—都市像と都市の目標

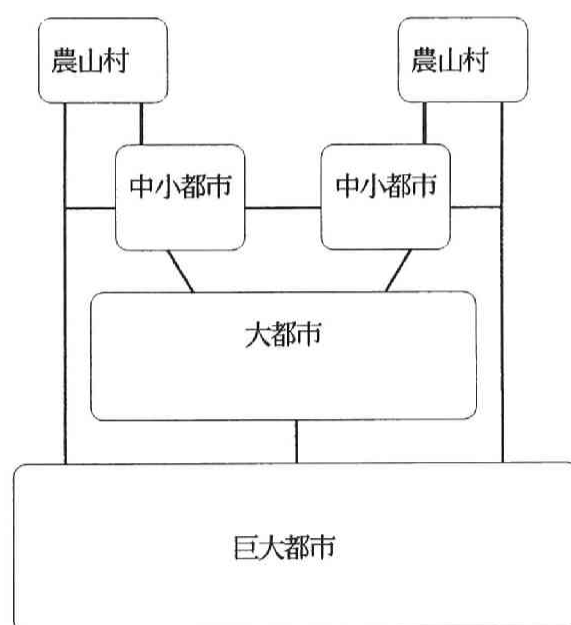
都市の原点は、そこに集住することにある。生活し生産し、楽しみ、リフレッシュし、出会い、交流する。地方都市は、にぎわいの核を有しながら、適度な密度で構成され、歴史性と文化性で個性が感じられる。都心に近いほど密度が高く、複合的な都市機能が集約され、認識可能な範囲に都市が広がる。都市の外郭には、山や丘陵・海・河川、動物・植物等の自然が広がる。街の端から端まで歩いて用事を済ませられるのは数万人規模、郊外住宅地が形成され中心部まで自転車通勤が可能な限界は30万人都市である。

都市は、安全で健康で生産や生活が効率的に処理できることは、必要条件である。それに加えて、都市の

楽しみの内容は、都市規模や文化性に左右される。そこに定住できるかどうかは、教育条件や就業機会にもよる。都市の規模が大きくなれば、都市活動の論理が優先して個人生活が圧迫される傾向が強くなる。大規模なマーケットの存在から特殊な施設やサービスが成立するが、身近な圏域でのレベルの高い都市的・文化的サービスは受けにくくなる。中都市は小都市の集合ではない。



一方で、交通情報手段の発達、生活圏・流通圏の広域化を促進し、都市の全国的ネットワークを可能にする。それぞれの都市は機能的に完結せず、相互に依存しあい連携する。



経済社会活動は、常に変化発展し、産業活動と人々の生活様式を満たすための都市空間と都市機能は、それに応じて更新され続ける。ただ、これからの数十年、

少なくとも一世代は、全国的な人口増加傾向は、鈍化していく。都市の目標として、将来の人口増加に寄与するような方策や人口増加を支える都市基盤の整備は、ほとんどの地域で成り立たなくなるであろう。ヨーロッパの英独のように数十万人以上の大都市地域の人口が減少し、人々は交通通信手段を利用して、より低密度で住環境の好ましい地域に移住する傾向は、わが国でもこれからの新しい地域観・ライフスタイルとなってくるであろう。

その時に、地域振興という概念ではない都市的開発プロジェクトが登場するであろう。如何にして地域が有している空間の個性と価値を高めるかが重要となる。更にまた、都市間競争に勝つことが都市開発の目標では無くなるであろう。均衡ある地域の発展という概念から、地域と都市圏（都市及び周辺の農山村とそれを包む自然環境）の個性や特性を活かし、そこに生活する人々の人間的な住環境・ライフスタイルを充足し発展させるような空間形成が、目標となってくるであろう。そこでは、都市や地域の目標、都市の計画策定過程、具体的な建設過程の仕組みが重要となる。

5 これからの地域開発・都市開発のあり方

5.1 地域開発と地域の空間資源－空間価値と価格

従前の農業的利用や丘陵地の森林、原野、そこに散在する低密度な集落から道路・供給処理施設等のインフラストラクチャを整備し、新たな都市空間を形成する過程が都市開発プロジェクトである。都市的空間の形成としては、将来的な経済社会動向や人々のニーズ変化への対応も見込んで、最適解を具体的な形として現す。都市開発による造成計画、土地利用計画では、採算性の確保が前提となる。採算性が確保できなければ、プロジェクト成立の前提条件が崩れるからである。

新都市の旧来の空間の評価、地域における役割分析による代替案の検討は充分とは言えなかった。それは、旧来の土地利用状態は、都市圏の中でまたはさらに広域の中で代替可能であると考えられたからである。別の表現では、自然的土地の無限の存在を前提にしていたといえる。

第二には、都市的価値の実現が旧来の自然的価値を充分上回ると判断されたためである。

第三に、わが国では土地取得費用が事業費全体に占める割合が高いこと、即ち土地の旧来の使用価値以上に都市的開発対象用地としての譲渡価値が高く評価さ

れたためである。例えば、全面買収方式の事業では、全体土地面積に占める宅地面積比率は、50～70％程度である。さらに、用地は事業初期段階に取得するため、事業期間全体にわたり借入金利息、管理費用などが掛かる。そのまま、保持していても7年で2倍、15年で4倍となる。従って、宅地率50％程度の丘陵地開発では、全体事業費に占める用地費の比率が高くなる。一方で、造成技術の進展により、丘陵地を造成し、宅地に仕上げる費用は相対的に安価である。また、事業費全体の中で、対象地域を都市的に利用し得る状態にするための地区外のインフラストラクチャ整備費用は、造成費用と同程度必要であり、用地費と同じく先行的な支出が必要とされる。地区内に残された自然部分も宅地部分も、地区の外部のインフラストラクチャに同じようにサービスを受けることが可能である。従って、あと一押し造成機械を動かせば、宅地としての価格が実現できる。

しかし、これからの都市開発プロジェクトでは、宅地需要圧力の相対的低下、自然的環境の有限性の認識の高まり、自然的環境の生活環境としての価値観の高まりなどから、これまでとは違う対応が開発プロジェクトに対して求められるであろう。それを、具体化するためには、単なる価値観の転換だけではなく、事業の採算性を構成している諸制度の変更が必要となろう。

5.2 これからの地域開発・都市開発のありかた

これからは、つぎのような原則で進めるべきであろう。

- イ 地域の歴史性、文化性、地域資源の発見・活用・磨きだし・再生により、地域特性を活かし、個性ある地域づくり
- ロ 空間資源の使い捨て・拡大指向・フロー重視から、ストック重視・循環性・相互尊重による空間資源の使いこなしと都市自然の有機的複合形態へ
- ハ 都市間競争から開放的で相互に自立した自治都市圏の連携とネットワークの形成へ
- ニ 自然環境の重視と開発・都市との持続的共存関係へ
- ホ 高齢者・女性・子供の視点からの都市空間とその配置計画の作成へ
- ト 計画策定過程の市民参加・住民参加による供給主体の開発計画から利用者主体の計画策定へ
- チ 開発による価値上昇の宅地価格還元から開発利益の地域還元・循環システムへ

表9-1 都市開発・都市像・自然観の発展

項 目	これまでの都市開発・都市像・自然観	これからの都市開発・都市像・自然観
自然観	自然・エネルギーの無限性、代替性 生産・消費の非循環的進行 都市(開発)による自然破壊	自然・エネルギーの有限性・非代替性 生産・消費の循環性 都市と自然環境の共存・回復
地域像	大都市指向 画一的地域像による地域開発競争 都市間競争 中央依存	中小都市・農山村生活の評価 地域の個性・特性の発揮・重視 都市間の連携・ネットワークの形成 自治都市圏
都市像	都市の効率性・生産環境重視 都市拡大・低密化の一方的追認 都心部の空洞化・非居住地化の進行 単能的機能分化的都市空間の形成 都市フレーム拡大想定	定住環境・住環境重視 適切な密度・都市空間構造計画による利用計画 都心居住の評価・都心機能と郊外立地との分担 複合的重層的都市空間の形成 都市フレームの安定
都市開発	量的施設整備の追求 フローとしての建設投資 建設投資拡大期待 行政主導の都市整備 開発による宅地価格の上昇による資金回収 宅地面積最大効率の追求	質的施設整備指向 都市空間のストック重視 投下資金の有効活用・投資効果の評価システム 市民・住民参加と主体形成 使用価値増大の原則・利用権の重視 自然環境の価値評価

著者の既発表論文・著作・業務等

著者の関連する既存発表論文・著作・業務等

A 研究発表論文

- (1) 用途地域制の史的考察：卒業論文、1970（昭和45）年。
- (2) 用途地域制史的考察（共同）：日本建築学会大会梗概集（関東）、1970（昭和45）年9月。
- (3) 高槻市の町づくりに関する研究（共同）：日本建築学会大会梗概集（近畿）、1971（昭和46）年10月。
- (4) 大阪市における工場敷地の利用転換に関する研究：修士論文、1972（昭和47）年。
- (5) 大阪市東部三地区における工場敷地の利用転換について：日本建築学会大会梗概集（九州）、1972（昭和47）年10月。
- (6) 高速道路沿線地域の開発実態と問題点に関する研究（共同）：日本建築学会近畿支部研究報告集（昭48-6）、1973（昭和48）年6月。
- (7) 最近の地方都市論の検討－地方都市の工業化に関する研究（共同）：日本建築学会大会梗概集（北陸）、1974（昭和49）年10月。
- (8) 小都市圏計画のための基礎研究－人口減少都市の場合（共同）：昭和50年度日本建築学会近畿支部研究報告書、1975（昭和50）年6月。
- (9) 地方都市の住宅地開発に関する研究(1)呉市昭和地区ケーススタディ（共同）：日本建築学会中国支部研究報告集（第7巻1号）、1979（昭和54）年10月。
- (10) 地方都市の住宅地開発に関する研究(2)東広島市の借地方式住宅団地開発のケーススタディ：日本建築学会中国支部研究報告集、1979（昭和54）年10月。
- (11) 都市の住みよさ指標に関する研究：日本建築学会大会梗概集（北陸）、1992（平成4）年8月。
- (12) 戦後地域開発と地方都市政策：地域生活空間研究第3号、1994（平成6年）8月。
- (13) 地域新興型新都市開発プロジェクトの計画経営論－日英ニュータウンプロジェクトの計画経営の比較検討：日本都市計画学会・都市計画論文集NO.29、1994（平成6）年11月

B 著作

- (1) 地域開発と情報化事典（共著）：フジテクノシステム、1988（昭和63）年。
- (2) 国際比較ニッポンを診る－はたして日本は暮らしやすいか（共著）：中央法規出版、1985（昭和60）年。
- (3) 新・国際比較ニッポンを診る－バブル大国・生活小国ニッポンのゆくえ（共著）：中央法規出版、1991（平成2）年。

C 論説、評論等

- (1) 工場移転政策と公害問題－工業市街地の動向からみて（共著）：大阪経済61号、1977（昭和47）年10月。
- (2) 東広島市／成長する学園都市と酒蔵・赤瓦の農家が共存した風景：マイホームプラン1993年11月号。
- (3) 上野市／芭蕉と忍者、そして城下町の面影を残す町：マイホームプラン1993年12月号。
- (4) 盛岡市／イーハトーヴォ理想郷を追い求めて：マイホームプラン1994年2月号。

D 地域振興整備公団における調査計画業務の実績

地域振興整備公団における担当業務とは、①調査計画業務の企画、②調査委員会及びコンサルタントとの調整と共同調査への参加、③報告書作成のための調整、④計画の実施のための調整、施策化、予算化、企画等である。

1. 本部都市計画部計画課における業務（1983年7月～88年3月）

(1) 特定調査

特定調査とは、特定の地域での都市開発計画の立案を目的として実施する。予備調査（ $S=1/10000$ ）、基本調査（ $S=1/5000$ ）、事業計画調査（ $S=1/2500$ ）の順で3～5年程度かけて実施する。具体的には、開発候補地区の選定、事業目的の整理、地域経済社会及び当該地区の現況分析、計画立案、需要検討、事業費算定と採算性の検討、事業スケジュール、環境アセスメント等である。

都市・地区名	調査名、策定期間	主な内容
鳥栖北部丘陵新都市	予備調査報告書 1985年3月 基本計画調査報告書 1986年3月	コンセプト、土地利用計画等 交通計画、造成計画、住宅地計画等
盛岡南新都市	基本計画調査報告書 1984年7月 基本計画補完調査 1987年3月	コンセプト、ループ、土地利用計画等 区画整理計画、事業化計画、土地利用計画等
浜北市	予備調査報告書 1985年3月	土地利用計画、交通計画等
熊本市	予備調査報告書 1986年3月	土地利用計画等
高岡市	基本計画調査報告書 1983年3月	土地利用計画等
長岡ニュータウン	長岡ニュータウンの住宅宅地需要調査 1987年3月	住宅着工実態調査、住居移動実態調査、就業者調査等 や既存統計等による住宅宅地の需要予測・分譲方策等

(2) 一般調査

一般調査とは、地方都市開発計画を立案する為に実施する基礎的共通的なテーマの調査検討業務である。地方都市の開発整備を進めるにあたって、必要な関連テーマは多岐にわたるので、毎年テーマをたてて外部コンサルなども活用しながら調査研究を進めている。一般調査のテーマを分類すれば、次のようになる。

- a 経済社会情勢論
- b 計画論（導入機能、土地利用計画、導入施設、開発の考え方、計画方法論）
- c 事業論
 - c-1 建設（事業の進め方、原価低減策、用地の確保の方法、事業手法）
 - c-2 分譲管理（分譲促進策、宅地需要の予測、用地経営、市街化の進め方）
 - c-3 公団業務論（事業管理、新分野、組織のあり方、業務の進め方）

調査名、策定期間	調査内容
(1) 地域特性による宅地計画手法に関する調査 (その2) 1983年10月	地方都市の個性と特徴を新都市計画に反映する方法を地域特性要素・計画項目等で検討、提案した。
(2) 地方都市開発における効果的開発整備のあり方に関する調査研究（その2） 1984年3月	地方都市の経済社会動向の分析、公団事業の特性、効率的な事業の進め方とその効果判定などを行った
(3) ニューメディア整備方途の検討調査 1985年3月	新都市にニューメディア導入する一般的なモデルを検討した。

調査名、策定期	調査内容
(4) 新都市開発整備事業における高度情報システムの導入方策調査 1985年3月	地方都市与える高度情報化の影響とその対応方策をまとめモデル地区で高度情報化システム計画を立案
(5) 新都市開発整備事業における高度情報システム導入方策に関する調査(2) 1986年3月	鳥取新都市と賀茂学園都市をモデルとした地域情報システムを計画作成した。
(6) 国民ニーズの多様化に対応した地方都市開発整備のあり方に関する調査研究 1987年3月	事業地区の住宅地需要予測手法の確立、既存調査取りまとめ、複合リゾート都市開発のあり方提案等
(7) 複合リゾート都市開発のあり方調査 1988年3月	リゾートを主要な機能とした新都市開発のあり方を検討し、モデル地区で計画立案した。
(8) 大都市からの機能分散に係わる地方都市のあり方に関する調査(その2) 1988年3月	21世紀に向けての地方都市の展望と課題、地方都市政策のあり方と地域公団事業の今後の役割等。

(3) その他の業務

自治体などとの調整(事業計画の位置付け、実施体制、関連公共事業、法的規制への対処、費用負担、地権者など関係者の協力体制等を調整し事業の塾度をあげる)や公団内外機関との調整と事業化の認知、予算企画等を担当した。そのほか下記の業務を担当した。

業 務	内 容
(1) 地方都市開発整備等業務の手引き・計画部編 1986年3月	計画業務実施マニュアル改訂作業をとりまとめた。事業の評価・調査計画の進め方、原価算定方法等
(2) 新都市の事業費を算定するためのパソコンによる簡易計算プログラム開発。 1984年	新都市の事業管理のために条件挿入し、原価変動を検討するためのプログラムである。
(3) アспенにおけるリゾート開発の歴史と実態 1986年12月	1986年度に建設省の海外リゾート調査でアメリカ・カナダ視察ー都市アспенの地域おこしの歴史

2. 賀茂学園都市開発事務所計画課における業務(1988年4月～91年3月)

賀茂学園都市(広島県東広島市)は、広島大学の移転を核として、テクノポリス計画を進め、国際文化学術研究都市をめざしている。地域公団の地方都市部門としては広島大学の敷地整備と、新市街地整備を担当しており、計画面積は約500haである。住宅地は、計画人口1万人で事業は、1991年段階では約50%程度の進捗である。より住みよい町並み形成をめざして、宅地計画・街路計画・公園計画・建築協定・CATV・土地利用変更(近畿大学移転)・事業管理・区画整理事業・法的規制対応等を進めた。

また、東広島市の将来計画の検討も行い、新学園都市像調査を市とともにまとめた。

また、建設省のインテリジェントシティ構想のモデル都市として広島県福山市が選ばれたが、民間企業を組織しこの調査のとりまとめを行った。

この期間に、下記の調査・計画策定を担当した。

調査・計画名	概 要
大学移転と地域変化 1990年3月	東広島市成立後の地域づくりと実態の変遷や課題等を明らかにし、都市形成の方向を探る。広島大学学生教職員のアンケート等
東広島新学園都市像策定調査 1991年3月	広域的な都市機能の位置づけ、全国都市との比較、都市づくりの基本理念と学園都市像の提案、各ゾーン別の整備方向の提案等
賀茂・B工区まちづくり基本計画 1991年1月	東広島ニュータウンの最後の分譲地となるB工区の宅地計画を見直し まちなみデザインを提案した。
東広島ニュータウン・タウンセンター 環境整備計画調査 1990年3月	商業施設の需要想定を検討し、敷地の条件をふまえて、約3 haのタウンセンターの土地利用計画を立案した。
B1工区児童公園基本計画 1991年3月	東広島ニュータウンの歩行者軸であるコミュニティ道路沿道の児童公 園計画と道路沿線の住宅と道路との関係をふまえた提案をした
建築協定・緑化協定策定検討調査 1989年3月	広島都市圏の建築協定等の実態調査をふまえ、東広島ニュータウ ンの建築協定案を作成した。
CATV基本計画・基本設計 1990年3月	東広島ニュータウンにCATVを導入するに当たり、基本機能を検 討し、基本設計を行った。
C工区基本計画・基本設計 1989年10月	近畿大学の移転を前提としたキャンパス土地利用計画を策定し 、道路・上下水道・緑地・防災などの計画を策定した。

3. 秋田都市開発事務所計画課における業務（1991年4月～92年7月）

秋田市で、380haの複合機能都市（住宅、工業、流通、医療福祉商業等）を整備するものである。事業は、1991年で約30%程度の進捗である。

住宅地開発に時間軸を取り入れ、自然環境形成を行う新しいタイプの計画を進めるための調査と経済社会状況の変化に対応した計画変更を行うための調査を実施した。

この期間に、下記の調査・計画策定を担当した。

調査・計画名	概 要
秋田新都市事業推進方策調査 1992年3月	新都市全体の土地利用計画を見直す。住宅需要調査のアンケー ト調査を実施し、住宅地の分譲戦略を検討した。
基本設計変更調査（その2） 1992年3月	A-6住区の宅地計画の変更。現況の地形や植生などをできるだ け活用して住宅地を整備する計画を策定した。

4. 財団法人国土開発技術研究センター調査第三部における業務（1992年7月～1994年3月）

国土開発技術研究センターは、全国の自治体や建設省、公団等から調査・計画策定業務を受託する機関である。ここで、地域振興整備公団関連を中心に下記の調査を担当し、取りまとめた。

調査名	発注者	調査内容
4-1 新都市の全体計画策定 (1) 備後新都市開発基本調査 1992年度 (2) 秋田新都市基本計画変更調査 1992 (3) 吉備高原都市基本設計 1992 (4) 備後新都市事業計画調査 1993 (5) 徳山新都市予備調査 1993 (6) 住みよいまちづくり調査 1993 (7) 高萩新都市基本調査補完調査 1993	都市整備計画部 秋田都市開発事務所 吉備高原都市事務所 都市整備計画部 都市整備計画部 都市整備計画部 都市整備計画部	基本調査 土地利用計画変更 土地利用計画、地質調査 土地利用計画、造成計画、区画整理計画等 土地利用計画、交通計画、環境計画 千歳市、米子市、東広島市で候補地選定 現況分析、土地利用計画、交通計画など
4-2 景観形成に係わる計画策定・調査 (8) 盛岡南新都市景観計画調査 1992 (9) 景観形成方策検討 1993 (10) 顔づくり計画策定調査 1993 (11) 景観環境基本計画調査 1993	盛岡都市開発事務所 八戸都市開発事務所 盛岡都市開発事務所 吉備高原都市事務所	景観基本計画 公園緑地・歩専道の整備方針とデザイン 景観計画、顔づくり計画書作成 拡張地区の景観環境計画作成
4-3 住宅地計画 (12) 北住区まちづくり計画 1993 (13) 住宅地整備計画検討 1993 (14) 住宅地計画調査 1993	秋田都市開発事務所 八戸都市開発事務所 宇部都市開発事務所	北住区の景観計画、公共施設計画 モデル住宅地、町並み誘導方策 住宅需要特性、住宅地環境形成、分譲戦略
4-4 タウンセンター計画 (15) 上野新都市タウンセンター調査 1992 (16) 岡谷新都市センター地区基本構想 1992 (17) タウンセンター地区整備構想策定調査 1993	上野都市開発事務所 岡谷市 宇部都市開発事務所	タウンセンター計画 センター地区の計画見直し タウンセンター地区の計画検討
4-5 住宅需給、事業推進方策調査 (18) 街びらき段階の市街化方策調査 1992 (19) 盛岡新都市市街化形成調査 1992 (20) いわきニュータウン事業推進方策調査 1992 (21) 上野新都市市街化形成調査 1992 (22) 鳥栖新都市事業推進方策調査 1992 (23) 中心地区計画策定調査 1993 (24) 事業推進方策調査 1993	都市整備事業部 盛岡都市開発事務所 常磐支部 上野都市開発事務所 鳥栖都市開発事務所 盛岡都市開発事務所 盛岡都市開発事務所	新都市利便施設の整備実態と手法 需要、市街化促進、事業計画 入居者、応募者アンケート、宅地需要、商品企画 景観基本計画、顔づくり計画 宅地需要、分譲指針 中心地区の基本計画、実現化方策 区画整理事業など事業実施詳細スケジュール
4-6 産業区整備計画関連 (25) 産業用地の景観形成 1993 (26) レーザーパーク構想 1993 (27) 産業業務用地立地諸元水準調査 1993	上野都市開発事務所 上野都市開発事務所 地方拠点部	産業区の景観形成デザイン・手法 レーザーパーク構想の代替案 ワイズアルティマ事業による原単位、整備水準
4-7 市街地再開発関連 (28) 地方拠点都市調査（福島市） 1993	地方拠点部	福島駅周辺地区の整備計画
4-8 その他 (29) 静岡県東部地域拠点整備調査 1993 (30) 新都市駅周辺交通計画調査 1993	地方拠点部 鳥栖都市開発事務所	静岡県東部地域において開発候補地区調査 新駅及び周辺計画

著 者 略 歴

生年月日	石川県金沢市にて昭和23年1月8日生	
昭和45年	3月	京都大学工学部建築学科卒業
昭和47年	3月	京都大学大学院工学研究科建築学専攻修士課程修了
昭和50年	3月	京都大学大学院工学研究科建築学専攻博士課程単位取得退学
昭和50年	4月	地域振興整備公団入社 工業再配置第一部計画課
昭和52年	4月	賀茂学園都市開発事務所計画課
昭和55年	7月	産炭地域振興事業部工事課
昭和57年	12月	産炭地域振興事業部計画調査課長代理（兼務）
昭和58年	6月	都市整備計画部計画課長代理
昭和63年	3月	賀茂学園都市開発事務所計画課長
平成 3年	4月	秋田都市開発事務所計画課長
平成 4年	7月	人事部付き休職・出向、(財)国土開発技術研究センター 調査第三部次長
平成 6年	4月	企画調査部長代理
平成 6年	6月	総務部技術管理室長（兼務）

謝 辞

本論文を、学位請求論文として、このような形でまとめることが出来たのは、多くの方々の励ましとご指導・ご協力の賜物と感謝しています。ここに心より深く御礼を申し上げます。

地域振興整備公団が、1974年に日本の国土計画政策を推進する地域開発プロジェクト機関に改組設立されました。著者は、その第一期生として1975年に入社しました。大学院時代に研究テーマとしてきた地方都市問題や衰退地域の振興、工業立地のあり方などを事業を通して実現したい、地域公団という公的デベロッパーが、地域の人々の幸せな生活の獲得のために役立つその担い手の一人になりたいという気持ちで入社しました。

公団における業務では、多くの人々と共同して、本部にあっては調査・検討・調整・計画立案・予算折衝等を、賀茂学園都市（都合2回、6年間）と秋田新都市（1年3カ月）の2つの現場にあっては、多くの関係者や住民などと共に、都市や地域のあり方を考えながら、プランを練り上げ設計し、目に見える空間としてプロジェクトを仕上げていくという過程は、やりがいがありロマンの感じられる面白い仕事でした。

本論文に関わる主な研究は、地域公団の約20年にわたる取り組みの実績と成果、総裁をはじめとする多くの役職員及び同期で入団した仲間の知恵と労苦から学ばせていただいたものです。共同作業としての多くのコンサルタントや調査・事業地域の地方自治体の皆さま、とりわけ広島県、東広島市、秋田県、秋田市の自治体職員の方々とは、プロジェクトの実現をめざす同志として、悩みながらも仕事を通して、共に多くを学ぶことが出来ました。さらに、(財)国土開発技術研究センター調査第三部の同僚には、具体的に様々な支援をしていただきました。このささやかな研究成果を、これらの方々を含め、日夜地域振興のために、真摯に働いている人々に捧げたいと思います。

本論文を取りまとめようと発意した直接のきっかけは、研究室の先輩である安藤元夫近畿大学教授の勧めでした。1991年になってから三村浩史京都大学教授に相談したところ、①これまでの実践記録、報告書、提案のファイルを作成すること、②テーマ、論文構成の構想をスケッチすること、③審査付き論文の2、3編投稿を準備すること、④学位論文の執筆編集という流れ、と時間は全体で1年数カ月を要することとの指示を受け、また「学校における者が論文を書き学位をとるのは当たり前、業務をしている者がそうするのは『快挙』です」という手紙をいただき、これを壁に張り付けることから、私の論文作成が始まりました。千葉大学の中村攻教授からは西山卯三先生(1911～1994年)の教えとして、研究論文には客観性、独創性、社会性が必須条件であるという貴重なアドバイスをいただきました。幸いにも、三村・東樋口研究室が指導する博士論文支援ゼミ(D-DAS、Doctoral-Dissertation Assist Seminar)が、1992年からスタートしたので、6月に初めて論文構想の要旨を発表しました。この段階では、住みよさ指標、人口移動・配置と変化による国土構造論・地方都市論、新都市計画論の3つの柱から構成する構想でしたが、一般論よりも公団事業を基本にする報告の方がユニークな内容になるということを指摘されました。さらに、同年8月に開催された「都市・住宅研究フォーラム」(京都大学建築学科の旧西山研究室OBを中心に構成されている研究グループ)の92年度の集まりで、研究の進め方について、励ましと暖かい指導を得て、

執筆の基本的な方向に確信を得ることができました。改めて「地域振興型新都市開発の研究」をテーマとして、全体的な研究仮説と論文構成を検討することとし、本格的に公団の20年にわたる関連資料を収集・分析することとしました。

自分が担当してきた業務そのものを、あらためて研究対象として見据えること、これは容易にみえて、ある面では非常に厳しく苦しい取り組みであることがわかりました。自分達がやってきた計画の立案実施過程を、客観的に突き放して研究対象としてみなければならぬ。また、昼間に会社でやっていることを家に持ち帰り、パソコンに向かっても、その背景や意義をあれこれ考えなければなりません。本研究の取り組みのひとつの柱として英国ニュータウンの分析を取り入れたのは、これらに対しての自分なりの解決策でした。新都市開発の西欧の先達である英国のニュータウン関連文献を、辞書を片手に読み解くのは、新たな発見の楽しみであると同時に、地域公団の事業を客観的に分析する対照考察であり、ニュータウンの事業記録書の内容は、同じように苦労しながら事業を進めた他国の人々の肉声を聞くことが出来るような気がしました。また、1992年7月に、(財)国土開発技術研究センターに出向したことで、全国を受託調査で廻り、公団事業をある程度外からプランナーとしての立場で眺めることができて、幸いでした。

振り返ってみれば、この論文は、様々な人々との出逢いと支援の賜物と言えます。

本論文は、恩師三村浩史教授のご指導がなければ、到底まとめることが出来ませんでした。先生には、D-DASの場の設定だけでなく、論文に何度も詳細に目を通して、プロジェクト研究の意味、テーマや構成といった基本的な事項から、学術論文としての記述表現の方法、などあらゆる面について懇切な指導をしていただきました。さらに、論文を完成させる最終段階では、内井昭蔵教授（建築学専攻）及び飯田恭敬教授（交通土木工学専攻）より、基本的で多角的な示唆をいただき、改めてプロジェクト研究の視点と意義を自覚して仕上げる事が出来ました。また、D-DASそのほかの場で指導していただいた東樋口護京都大学助教授、片方信也助手、神吉紀世子助手、「都市・住宅研究フォーラム」の参加メンバーである前出の安藤、中村両氏を始め広原盛明京都府立大学長、西村一朗奈良女子大学教授、室崎益輝神戸大学教授、森本信明近畿大学助教授、竹山清明松陰女子学院短期大学助教授、塩崎賢明神戸大学助教授、室崎生子平安女学院短期大学教授、中島明子目白学園女子短期大学教授、そして研究室以来の友人である住宅・都市整備公団の安原啓行氏、(財)日本システム開発研究所の佐藤隆雄氏、間野まちづくり研究所の間野博氏、水原渉滋賀県立短期大学教授、片木克男米子高等専門学校教授、中島熙八郎熊本女子大学教授、さらにニュータウン研究の大先輩で論文とりまとめを励ましていただいた片寄俊秀長崎総合科学大学教授、英国の文献収集に協力していただいた英国ニュータウン委員会日本事務所代表手納美枝さん、その他の皆様の暖かいご指導とご協力に感謝いたします。

また、地域公団の中では、折に触れ研究の進行を心配していただいた丸田哲司理事、森本裕士理事、(財)国土開発技術研究センターの野村和正理事の暖かいご配慮に感謝いたします。

最後に、私事にわたりますが、広島、秋田、埼玉と転勤する中で、論文執筆を進めることができたのも、住宅事情にもめげず、家族と過ごす時間を犠牲にしたことを苦にすることなく、励まし支えてくれた妻と二人の息子の協力のおかげであり、ここに感謝の気持ちを記したい。

1994年11月

海道清信

